

**SINDICATURA
DE GREUGES
DE BARCELONA**



2013

**INFORME
AL PLENARIO
DEL CONSEJO
MUNICIPAL**

SÍNDICA DE GREUGES

Maria Assumpció Vilà i Planas

ADJUNTO A LA SÍNDICA DE GREUGES

Marino E. Villa Rubio

JEFA DE GABINETE DE LA SÍNDICA

Natàlia González del Pueyo

ASESORÍA TÉCNICA Y JURÍDICA

Mercè Bassedas Ballús: vivienda, servicios sociales y educación
Anna Maria Botella Muñoz: transporte y servicios sociales
Amàlia Ganga Viñes: vivienda, urbanismo y seguridad
Manuel González Cabré: medio ambiente, circulación y salud
Imma Miret Nicolazzi: información, participación y accesibilidad
Francesca Reyes Pozo: extranjería, gestión de servicios y trabajo
Manuel M. Sanz Bazán: medio ambiente, circulación y Hacienda

SECRETARÍA

Pilar Tauler López
Esther Tresserra Salvador

OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

Ronda de Sant Pau, 45. Barcelona 08015
Tel.: 934 132 900. Fax: 934 132 910
Internet: www.sindicadegreugesbcn.cat
sindicadegreuges@bcn.cat

ÍNDICE

		Página
	Presentación	5
Título I	LA INSTITUCIÓN DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA	7
Capítulo 1	MISIÓN Y FUNCIONES DE LA SINDICATURA EN TIEMPOS DE CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL	
	1.1. Objetivo de la Sindicatura de Greuges en 2013	9
	1.2. Los derechos humanos como guía para avanzar en tiempos de crisis	
	1.3. Las funciones encomendadas a la Síndica de Greuges	
Capítulo 2	LA SINDICATURA DE GREUGES: PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS	
	2.1. Recursos humanos y materiales de la oficina de la Síndica de Greuges	
	2.2. El procedimiento de supervisión de la actividad municipal	
	2.3. Efectos de las decisiones de la Síndica de Greuges	
Capítulo 3	MEMORIA DE ACTIVIDADES DE LA SÍNDICA DE GREUGES DEL AÑO 2013	
	3.1. Presentación de informes	
	3.2. Difusión y presencia pública	
	3.3. Relaciones externas	
Título II	LAS ACTUACIONES SUPERVISORAS	29
Capítulo 1	HÁBITAT URBANO	
	1.1. Vivienda y dignidad	
	1.2. Urbanismo y ciudad	
	1.3. Medio ambiente	
Capítulo 2	CALLE Y CONVIVENCIA	
	2.1. Transporte público y circulación	
	2.2. Libertad cívica y seguridad ciudadana	
	2.3. Accesibilidad y movilidad personal	
Capítulo 3	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
	3.1. Atención al público y participación ciudadana	
	3.2. Procedimientos administrativos	
	3.3. Actividad económica y Hacienda municipal	
	3.4. Función pública	
Capítulo 4	PERSONAS Y SOCIEDAD	
	4.1. Servicios sociales	
	4.2. Ciudadanía, vecindad e inmigración	
	4.3. Salud	
	4.4. Educación y deporte	
Título III	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Capítulo 1	HÁBITAT HUMANO	
Capítulo 2	SERVICIOS DE SEGURIDAD Y TRANSPORTE	
Capítulo 3	BUENA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DEL PÚBLICO	

Capítulo
4

JUSTÍCIA SOCIAL

Anexo

**CLASIFICACIÓN Y RELACIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE
OFICIO**

Presentación

La institución de la Sindicatura de Greuges de Barcelona nace de la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad –Carta de Saint-Denis–, gestada en gran parte en Barcelona en 1998 con motivo del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En el año 2013 se han cumplido diez años desde que el Consejo Municipal aprobó el Reglamento orgánico de la Sindicatura de Greuges pero no estamos de celebraciones porque lo hemos visto marcado por la crisis económica y la desorientación social, por una falta de esperanza en una mejora de los servicios públicos y de confianza en los poderes públicos.

Pero no es la primera crisis, ni es la peor época de nuestras vidas, y tenemos la experiencia de la superación y la convicción de que, para afrontar el futuro con ilusión, necesitamos volver la vista atrás para reencontrarnos con el espíritu del progreso y de la buena convivencia humana proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Después de muchos años de lucha, para poder salir de dicha situación, la ciudadanía tiene que volver a creer que la paz social y el bienestar al que la sociedad aspira tienen mucho que ver con el respeto de los derechos humanos por parte del poder y también con el respeto de todo el mundo hacia todo el mundo. Tiene que volver a sentir que los derechos políticos, las libertades públicas, los derechos sociales y los derechos medioambientales son una riqueza colectiva que hay que salvaguardar, y tiene que asumir que todo el mundo tiene deberes hacia la humanidad, puesto que no existen derechos sin deberes y solamente viviendo en una sociedad justa es posible el libre y pleno desarrollo de la personalidad.

La tarea de la Síndica es preventiva en dicha dirección, según dice la Carta de Saint-Denis, y la supervisión de los servicios municipales tiene que servir para conseguir mejoras en el futuro. Por ello se emiten desde esta institución recomendaciones, sugerencias y advertencias, a partir de la valoración de las quejas recibidas y las actuaciones de oficio. Pero la utilidad de la defensoría cívica para la ciudadanía es mucho más amplia. Ello creo que queda de manifiesto en el presente informe y permite reivindicar la potenciación de la Sindicatura de Greuges para defender a las ciudadanas y los ciudadanos indefensos en estos tiempos turbios para los derechos; estos tiempos trastornados por los recortes de prestaciones, que generan pobreza; por la restricción de los recursos humanos en la gestión de los servicios públicos, lo que implica perder calidad y aumentar el paro; por las decisiones administrativas poco transparentes que originan desconfianza de la ciudadanía en la Administración, y por la dificultad de acceso a los tribunales de justicia, lo que genera indefensión.

Por todo ello, en estos momentos la Sindicatura de Greuges se siente más obligada que nunca a apoyar a los derechos de la ciudadanía y a trabajar para la salvaguardia de los derechos humanos en la ciudad.

M. Assumpció Vilà i Planas
Síndica de Greuges de Barcelona
Barcelona, enero de 2014

Título I.

LA INSTITUCIÓN DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

1. MISIÓN Y FUNCIONES DE LA SINDICATURA
EN TIEMPOS DE CRISIS ECONÓMICA Y
SOCIAL
2. LA SINDICATURA DE GREUGES:
PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS
3. MEMORIA DE ACTIVIDADES DE LA SÍNDICA
DE GREUGES DEL AÑO 2013

1. MISIÓN Y FUNCIONES DE LA SINDICATURA EN TIEMPOS DE CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL

1.1. Objetivo de la Sindicatura de Greuges en 2013

La misión de la Síndica de Greuges es trabajar para la salvaguardia de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la ciudad de Barcelona. La Sindicatura de Greuges es un órgano que complementa la organización municipal, según lo que establece la legislación de régimen local de Cataluña. Con dicha institución se incorporó a la ciudad la figura del *ombudsman*, propia de las sociedades avanzadas, desde que en el año 2003 el Consejo Municipal estableció su reglamento orgánico.

La función del primer *ombudsman* histórico de perseguir los abusos de la Administración sobre la ciudadanía se ha reformulado, como corresponde a una Administración moderna, democrática y constitucional a través de la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad (CESDHC), diciendo que las ciudades firmantes implantarán en su territorio, como mecanismo preventivo, el *ombudsman* municipal o defensor del pueblo como una institución independiente e imparcial. De esta forma, nuestra defensoría adquiere una doble función, la preventiva que le da la Carta Europea y la supervisora que, por analogía con el Defensor del Pueblo, obtiene de la Constitución Española (CE) referida a los derechos fundamentales y las libertades públicas de los vecinos y vecinas del municipio. Esta misión tiene que ser ejercida con independencia y objetividad, tal y como dice la Ley municipal catalana.

Y la Ley catalana de Régimen Local dice también que para hacer efectivos los derechos establecidos en la propia ley, los ciudadanos y ciudadanas pueden iniciar los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que corresponden por ley, y además pueden pedir la actuación de la institución del Síndic de Greuges municipal. Con esta diversidad de vías que confluyen hacia la efectividad de los derechos, la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona se convierte en un órgano revisor, y como tal tiene que pronunciarse sobre los actos administrativos cuestionados. A pesar de la realidad de los derechos que pregonan la ley, el Reglamento de la Sindicatura que aprobó el Consejo Municipal el 21 de marzo de 2003 no aporta fórmulas concretas para la eficacia de los pronunciamientos de la Síndica de Greuges.

Barcelona tiene más de dos mil años de historia, siempre en construcción y en progreso económico y cultural. Se ha vuelto cosmopolita y es una ciudad admirada por todo el mundo y querida por toda su población, lo que, al mismo tiempo que genera bienestar y riqueza, genera también desigualdades, problemas medioambientales y agravios. En esta ruta constructora de bienestar, el compromiso del Consejo Municipal con los ciudadanos y las ciudadanas dotó la ciudad, en diciembre de 2010, con la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona, documento de alcance jurídico que incorpora una nueva visión de la Sindicatura de Greuges simultáneamente a un posicionamiento proactivo del

consistorio hacia los derechos de la ciudadanía; y para más garantía de los derechos refuerza el papel de la Síndica de Greuges y determina que:

- Todas las personas podrán presentar una queja ante la Sindicatura por el incumplimiento de los derechos y deberes previstos en dicha Carta.
- El Síndic o la Síndica de Greuges de Barcelona podrá intervenir por iniciativa propia a fin de garantizar los derechos y deberes previstos en dicha Carta.

El contenido material de los derechos fundamentales y las libertades que la Síndica de Greuges tiene que defender tienen su base en el Título primero de la Constitución, dado que es en este mismo título donde se crea la institución del Ombudsman español para la defensa de garantías y de las libertades y derechos fundamentales. El ámbito material de los derechos es muy amplio, pero los objetivos de la Síndica de Greuges en este quinto año de crisis económica y social han tenido que centrarse en apoyar y defender a las personas indefensas, y a reclamar la atención municipal respecto de las necesidades básicas no expresadas o sufridas en silencio, porque a nuestro lado viven en precario personas temerosas que tienen que soportar situaciones de menosprecio de sus derechos por activa, negándoselos, o por pasiva, ignorándolos. La persistencia y el empeoramiento de dichas situaciones evoca que no todo el mundo se comporta fraternalmente con las personas de su vecindad, que la razón y la conciencia de la que están dotados todos los seres humanos no se utilizan para encontrar vías de entendimiento fraternal, que todavía falta mucho para erradicar los impulsos depredadores de los seres humanos, y que los poderes públicos no están a la altura de sus deberes ni están suficientemente atentos a las prioridades de la vida de los ciudadanos y ciudadanas.

Ante situaciones como estas, la Síndica de Greuges de Barcelona reafirma el compromiso de defender a toda persona que se sienta menospreciada en estos derechos ya sea por abusos del poder, ya sea por una mala Administración, ya sea porque no se da prioridad a la promoción de la igualdad de todas las personas.

La igualdad es el primer derecho humano, y tiene dos dimensiones: la de la ley igual para todo el mundo y la de oportunidades que faciliten la equidad en la obtención de medios de vida.

En este trabajo de salvaguardia de los derechos, la Sindicatura de Greuges de Barcelona tiene el deber de emitir recomendaciones a la Administración municipal para mejorarla, y a ello ha dedicado esfuerzos para acertar las respuestas, que fueran útiles, asumibles y que sirvieran para mejorar la vida ciudadana. Muchas fueron escuchadas, otras expresamente rehusadas, pero en otros casos los servicios municipales no se han pronunciado; en cualquier caso, a pesar del silencio evasivo hemos querido que el ciudadano o ciudadana afectado se sintiera acogido, respetado y orientado hacia la solución de sus problemas.

1.2. Los derechos humanos como guía para avanzar en tiempos de crisis

Los derechos objeto de esta misión son evidentemente los compendiados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), que son bien vigentes y están vinculados a los valores primigenios de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político, y tenemos que recordarlo porque cuando existe pobreza es que no existe igualdad, cuando no se devuelve a la ciudadanía el producto de su esfuerzo en forma de bienestar es que no existe justicia, cuando se persiguen desorbitadamente conductas inocuas es que no existe libertad, y cuando se prioriza un ideario sobre otro es que se tambalea el pluralismo, y de todo ello ha pasado algo en este año 2013.

La DUDH ha cumplido 65 años pero no está jubilada. Es una gran conquista de la humanidad y tiene que ser la guía permanente de comportamiento de los poderes públicos y de las personas privadas en la sociedad. Es universal, y es la única doctrina de la que nadie puede rehuir, y nadie puede renunciar a seguirla, porque son derechos del individuo hacia la sociedad, pero al mismo tiempo son deberes de cada miembro de la sociedad hacia todos los individuos que la forman, y en ambos sentidos los poderes públicos están llamados a intervenir. Y en esta guía es donde buscamos el apoyo de las personas que sufren agravios.

La Declaración Universal está presidida, ahora igual que hace dos siglos, por los valores de la libertad y la igualdad, complementados con el deber de comportamiento fraternal entre los humanos (art. 1 DUDH). Ello implica también el deber de la no discriminación (art. 2) por circunstancias de cualquier índole, porque discriminar significa de entrada prevalencia de unas personas sobre otras sin ningún mérito especial que lo justifique. El libre desarrollo personal y la seguridad de ser respetados en el ejercicio de los derechos (art. 3) son mandatos esenciales e incuestionables a pesar de que todavía se viven situaciones de vinculación ominosa que recuerdan la esclavitud (art. 4). No podemos evitar decir que las torturas (art. 5) en versión de malos tratos todavía se producen en nuestra sociedad y, si bien los tratos crueles e inhumanos no son propios de nuestra época y espacio, sí se producen situaciones de trato indigno o de soberbia aterradora, y de penalizaciones administrativas alejadas del trato humanitario que todo el mundo desearía para sí mismo en caso de infortunio.

En otro artículo, el 6 de la DUDH, se proclama el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano, lo que parece incompatible con el desconocimiento de la realidad de muchas personas que viven a nuestro lado, a las que desconocemos como sujetos de derechos por circunstancias de origen, nación y condición. A veces, no nos las miramos como iguales (art. 7) y lo justificamos con leyes que hacemos para desigualar su tratamiento ante la ley. El recurso efectivo de que todo el mundo tiene el derecho de poder hacer ante los tribunales lo dificultamos con tasas para no dimensionar los tribunales en el tamaño necesario para que la justicia llegue a todo el mundo (art. 8).

Sabemos que no se puede detener a nadie arbitrariamente (art. 9 DUDH), pero el uso del poder público a veces es desmesurado (ha pasado en un desahucio o en un control policial); también contemplamos con frustración cómo el comportamiento de una

parte de la ciudadanía frente a la otra conduce a estas intervenciones desproporcionadas por la espiral compulsiva que generan.

La población de la ciudad, que es su esencia, tiene que poder pronunciar en el ejercicio de su libertad sobre la forma y las dimensiones de su entorno. Al poder público le corresponde mantener el equilibrio para satisfacer los derechos y aspiraciones de todo el mundo escuchando (art. 10 DUDH) a todo el mundo y decidiendo en función de las aspiraciones mayoritarias, pero no suplirlas.

Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a que se presuma su inocencia (art. 11 DUDH) y a no ser imputados arbitrariamente; tienen derecho a no sufrir intromisiones arbitrarias en su vida privada (art. 12), a circular libremente (art. 13) y a escoger su residencia. El asilo es un derecho que hay que potenciar, y el de contraer matrimonio no tiene que menospreciarse (arts. 15 y 16). El derecho a la propiedad (art. 17) individual y colectiva está también reconocido como derecho humano desde hace dos siglos, pero todavía se producen situaciones de expropiación no suficientemente justas en la ciudad.

Tenemos que velar además, todavía hoy en día, por la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, por la libertad de opinión y de expresión para que no se imponga el pensamiento único del gran hermano falsamente protector de los derechos y libertades (arts. 18 y 19); el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas todavía se ve en ocasiones constreñido (art. 20). Y a pesar del reconocimiento general a participar en el gobierno de la ciudad y a acceder a las funciones públicas (art. 21), hay gente que se siente excluida injustificadamente.

El derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para la dignidad y el libre desarrollo de la persona (art. 22 DUDH) se percibe como muy vulnerable. El derecho al trabajo (art. 23) –que es tanto como decir el derecho a ganarse la vida–, el derecho a la libre elección de ocupación, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, y el derecho a la protección contra el paro son los grandes perjudicados por la avaricia de algunos, y sin el reconocimiento de estos derechos no es posible un nivel de vida (art. 25) que asegure la salud y el bienestar de las familias.

El derecho a la educación (art. 26 DUDH) no debe tener más límites que la utilidad social, de la misma forma que el derecho a participar libremente en la vida cultural de la comunidad, a disfrutar de las artes y a participar y beneficiarse del progreso científico (art. 27).

Y como fruto de todo lo que se acaba de recordar, resulta que toda persona tiene derecho a un orden social en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración Universal puedan ser plenamente efectivos (art. 28).

Por último, concluimos esta relación con el último artículo enunciativo, que quizás debería ser el primero en ser mencionado (art. 29 DUDH): Toda persona tiene deberes hacia la comunidad, dado que solamente en ella le es posible el libre y pleno desarrollo de su personalidad.

Para la salvaguardia de los derechos humanos en la ciudad, contenidos en la DUDH enumerados anteriormente, la Síndica de Greuges tiene como referencia de derecho positivo el Título primero de la Constitución Española además de los artículos 1 (valores superiores de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político), 9 (seguridad jurídica y Administración proactiva), 10 (dignidad) y 14 (igualdad), que son la justificación de la existencia de todo poder público y también de la misión de la Sindicatura de Greuges. Así, la Síndica de Greuges tiene que velar por que no se produzcan situaciones de desconocimiento negligente o doloso, como serían:

- ❖ El atentado a la dignidad o al libre desarrollo de la personalidad de cualquier persona con independencia de su origen y circunstancia (art. 10 CE).
- ❖ El trato desigual entre los españoles ante la ley con discriminación por circunstancias personales o sociales (art. 14 CE).
- ❖ El peligro o lesión en la integridad física o moral, o el sometimiento a una persona a tratos inhumanos o degradantes, o que hieran su dignidad (art. 15 CE).
- ❖ El poner impedimentos o tener prejuicios relacionados con la libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16 CE).
- ❖ El atentado a la libertad y la seguridad física con compulsiones ilícitas (art. 17 CE).
- ❖ La ofensa al honor, dado que la Constitución garantiza este derecho (art. 18 CE).
- ❖ La agresión a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, a la inviolabilidad del domicilio o al secreto de las comunicaciones (art. 18 CE), lo que incluye la inmisión de agentes físicos como el ruido en la intimidad del hogar.
- ❖ La imposición de dificultades a la libertad de residencia y movimiento por el territorio nacional (art. 19 CE).
- ❖ La obstrucción a la libertad de expresión y de información o la imposición de dificultades injustificadas para comunicar y recibir libremente información veraz mediante cualquier medio de difusión (art. 20 CE).
- ❖ La obstrucción a la creación literaria, artística, científica y técnica (art. 20 CE).
- ❖ Los impedimentos al ejercicio del derecho de reunión o manifestación (art. 21 CE).
- ❖ Los obstáculos a la participación en los asuntos públicos o al acceso a la función pública (art. 23 CE).
- ❖ La falta de garantías en la aplicación de sanciones administrativas (art. 25 CE).
- ❖ La no satisfacción de los derechos relativos a la educación, tanto del alumnado, o de quien lo representa, como del profesorado (art. 27 CE).
- ❖ La existencia de dificultades injustificadas en el ejercicio de los derechos sindicales, de huelga y de negociación colectiva (arts. 28 y 37 CE).
- ❖ La desatención al derecho fundamental de petición (art. 29 CE).
- ❖ La no aplicación de los derechos vinculados a la equidad presupuestaria y a los tributos (art. 31 CE).
- ❖ La intromisión ilegítima en el derecho a la propiedad, la no consideración de su vinculación social, o la expropiación injustificada (art. 33 CE).
- ❖ La desatención a los derechos laborales (art. 35 CE).
- ❖ La existencia de dificultades injustificadas en la libertad de empresa (art. 38 CE).

En un segundo grupo de derechos constitucionales, la visión de la Sindicatura de Greuges tiene que estar ilustrada por la legislación, la programación y el desarrollo reglamentario, desde los poderes públicos: es el grupo de los derechos sociales. El

grado de realización y disfrute de estos depende del reconocimiento de prioridades presupuestarias y del sentido de justicia social de los propios poderes públicos; pero estos derechos son igualmente exigibles por ser consustanciales a la condición humana. En este conjunto de derechos, el objetivo de la Síndica de Greuges es velar por su desarrollo ponderado y por la aplicación responsable que se realice desde el Ayuntamiento bajo criterios de aplicación de los valores constitucionales de justicia e igualdad. Es el conjunto de enunciados que el capítulo tercero del Título primero de la Constitución Española lleva el nombre de “Principios rectores de la política social y económica”, y participa de forma especial del concepto de “derechos y deberes fundamentales”. La configuración legal y presupuestaria los condiciona; sin embargo, la Síndica de Greuges tiene que velar por que su reconocimiento y su protección presidan toda la actuación municipal. Este conjunto incluye:

- ❖ la protección social, económica y jurídica de la familia y los niños y niñas (art. 39 CE);
- ❖ la promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta personal más equitativa; de forma especial, la política orientada hacia la plena ocupación (art. 40 CE);
- ❖ las prestaciones asistenciales y complementarias de la Seguridad Social (art. 41 CE);
- ❖ la tutela de la salud pública mediante medidas preventivas y de las prestaciones y los servicios necesarios. Y también la facilitación de la utilización adecuada del ocio;
- ❖ la promoción y tutela del acceso a la cultura y a la ciencia (art. 44 CE);
- ❖ el derecho de todo el mundo de disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 CE);
- ❖ la conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico (art. 46 CE);
- ❖ la realización del derecho a una vivienda digna y adecuada y a una regulación de la utilización del suelo de acuerdo con el interés general que impida su especulación (art. 47 CE);
- ❖ la realización de una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que hay que prestar la atención especializada que requieran y tienen que ser amparadas especialmente en la consecución de los derechos constitucionales (art. 49 CE);
- ❖ la promoción del bienestar de las personas mayores mediante un sistema de servicios sociales que atienda a los problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50 CE);
- ❖ la eficaz protección de todas las personas como consumidoras y usuarias en su seguridad, en su salud y en sus legítimos intereses económicos (art. 51 CE).

Según las autoexigencias positivas que el Ayuntamiento ha suscrito con la CESDHC, y muy recientemente con la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona (CCDD), nuestra ciudad se presenta como abanderada de los derechos cívicos. Estos derechos de tercera generación incluyen un plus de calidad sobre los anteriormente enunciados, aunque se refieren a ámbitos concurrentes, y comprenden la facilitación de:

- Los derechos y deberes de orden sociológico: derecho a la ciudad, participación, igualdad y no discriminación, libertad cultural, lingüística y religiosa, asociación, reunión y manifestación, e información.

- Los derechos y deberes comunitarios: vida privada y familiar, trabajo y ocio, salud, vivienda, libertad y seguridad.
- Los derechos y deberes de la solidaridad: protección a los colectivos más vulnerables, accesibilidad e integración.
- Derechos y deberes culturales: participación en la vida cultural, en el patrimonio cultural y arquitectónico, y en la formación.
- Derechos y deberes ambientales: urbanismo, derecho a un medio ambiente sano y tranquilidad.

Todo ello con el alcance que deben dar las ordenanzas municipales y la ponderación que se deduce de los principios generales del Derecho y del Derecho Natural.

Como colofón, la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona añade el derecho que toda persona tiene de pedir el amparo de la Síndica de Greuges para la revisión de su causa.

Y de forma transversal es materia objeto de supervisión por parte de la Síndica de Greuges el cumplimiento de los principios y normas concretos de una buena Administración derivados de los artículos 9 (Administración proactiva), 103 (Administración objetiva, eficaz y sometida al Derecho) y 105 (Administración reglada) de la CE. Estos principios instrumentales que hacen buena la Administración tienen una especial relevancia en la realización de los derechos relativos al régimen jurídico de la Administración local, que podemos compendiar, en cuanto a los derechos y deberes de los vecinos y vecinas, de la siguiente forma:

- Ser elector o electora y elegible, de acuerdo con lo que dispone la legislación electoral.
- Participar en la gestión municipal, de acuerdo con lo que disponen las leyes y reglamentos propios del municipio y, si procede, cuando los órganos de gobierno y de la Administración municipal pidan la colaboración con carácter voluntario.
- Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales y acceder a los aprovechamientos vecinales según las normas aplicables.
- Contribuir, mediante las prestaciones económicas y personales establecidas por ley, al ejercicio de las competencias municipales.
- Recibir información, con petición razonada, y dirigir solicitud previa a la Administración, en relación con todos los expedientes y la documentación municipal, según lo que establecen el artículo 105 de la Constitución, la legislación de régimen local y los reglamentos de la corporación.
- Solicitar la consulta popular en los términos establecidos por ley.
- Exigir la prestación y, si procede, el establecimiento del servicio público correspondiente, cuando constituya competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Este último, el derecho a la prestación y el establecimiento de servicios, junto con el de sumisión de la Administración a la Ley y al Derecho son los invocados más frecuentemente por los ciudadanos y ciudadanas cuando solicitan la intervención de la Sindicatura de Greuges.

1.3. Las funciones encomendadas a la Síndica de Greuges

La misión de salvaguardia de los derechos humanos en la ciudad comporta el ejercicio de la función de vigilancia preventiva y la de supervisión de la Administración municipal y sus servicios públicos para comprobar si se reconocen y aplican correctamente los mandatos legales y los derechos garantizados, y defender los derechos fundamentales y las libertades públicas, especialmente los que se recogen en la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, de todos los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona y de las personas que se hallan en ella, aunque no sean residentes, en todo lo que afecta a la actividad administrativa del Ayuntamiento, de sus organismos autónomos y otras entidades prestadoras de servicios públicos que de él dependen.

A dichos efectos, la Síndica de Greuges atiende y da curso a las quejas que se le presentan, sin perjuicio de acciones que pueda promover por iniciativa propia, y puede supervisar las actividades de la Administración municipal.

Sus funciones alcanzan los organismos municipales creados para la defensa de los derechos de las personas, dedicados al asesoramiento, mediación y resolución de conflictos con terceros, pero estos siguen con sus funciones y quedan sometidos a la supervisión de la Sindicatura de Greuges únicamente por lo que se refiere a su actuación en relación con las personas interesadas.

Toda esta tarea tiene que reflejarse en un informe anual que tiene que emitirse dentro del primer trimestre del año y que tiene que ser presentado por la Síndica de Greuges al Plenario del Consejo Municipal de Barcelona con la relación de sus actuaciones, en el cual tiene que constar necesariamente:

- El número y el tipo de las quejas formuladas y de los expedientes iniciados de oficio.
- Las quejas recibidas, las que se encuentran en tramitación y las ya investigadas con el resultado obtenido y también las causas que las originaron.

El presente documento quiere dar respuesta a este mandato de rendimiento anual de cuentas.

2. LA SINDICATURA DE GREUGES: PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS

2.1. Recursos humanos y materiales de la oficina de la Síndica de Greuges

La Síndica de Greuges ejerce sus funciones con independencia e imparcialidad, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad o cargo municipal. Prevé el Reglamento Orgánico de la Sindicatura de Greuges que, para facilitar la tarea supervisora, el alcalde tiene que canalizar las peticiones de la Síndica de Greuges y dar las instrucciones adecuadas a la organización municipal para que se suministren los datos, expedientes y otros documentos necesarios que permitan llevar a cabo adecuadamente las actuaciones de investigación. Los expedientes se pueden iniciar de oficio o en virtud de queja.

Para desarrollar sus funciones, la Síndica de Greuges tiene que poder disponer de los recursos personales y materiales necesarios, así como de la colaboración de todos los órganos municipales, incluidos los organismos autónomos y las sociedades de capital íntegramente municipal. También puede contar con la colaboración de las sociedades mercantiles prestadoras de servicios públicos municipales en las que el Ayuntamiento tenga una participación superior al 50 % del capital social.

La adscripción funcional de su oficina al Ayuntamiento de Barcelona lo es a través de la Alcaldía y la Gerencia Municipal pero sin dependencia jerárquica ni mandato de ningún tipo.

La Síndica de Greuges cuenta con un adjunto, una asesoría y un gabinete de apoyo. El síndico adjunto es un cargo eventual, elegido por el Plenario del Consejo Municipal, al cual corresponde asumir las funciones de investigación que la Síndica de Greuges le encargue o le delegue. La asesoría técnica y jurídica está formada por personal funcionario especializado elegido libremente por la Síndica de Greuges, previa convocatoria pública. El gabinete de apoyo está formado por la jefa del gabinete y dos secretarías; también cuenta con la colaboración técnica externa en el ámbito lingüístico y de la comunicación.

La asesoría técnica y jurídica funciona como un equipo interprofesional que realiza la atención directa al público, la recepción de las quejas, la instrucción de los expedientes de investigación y las propuestas de la decisión de la Síndica de Greuges. Está formada por siete plazas funcionariales de nivel 26, dos de las cuales han estado vacantes por jubilación durante aproximadamente la mitad del año 2013.

La asesoría tiene por misión desarrollar todos los procesos técnicos necesarios para investigar y obtener las informaciones adecuadas para atender a las quejas que los ciudadanos y ciudadanas presenten a la Sindicatura y darles respuesta.

El personal de la asesoría trabaja en equipo para el análisis de las problemáticas relacionadas con los derechos humanos en la ciudad, y cada miembro recibe encargos de instrucción de expedientes de queja. Las principales funciones del equipo de asesoramiento técnico son:

- Proporcionar al ciudadano o ciudadana la información y el asesoramiento necesarios en cuanto a las quejas que presente relativas a los derechos fundamentales y las libertades públicas.
- Tramitar, investigar y elaborar trabajos técnicos y estudios, así como resolver, a nivel de propuesta, los expedientes de las quejas presentadas en la oficina de la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona.
- Tramitar, investigar y realizar una propuesta de decisión, por encargo de la Síndica de Greuges, en las actuaciones de oficio que se consideren oportunas.
- Proponer la no admisión a trámite de una queja en el caso de que no sea competencia de la Síndica de Greuges o derivarla, si procede, a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, a otros síndicos locales o defensores del pueblo que tengan su competencia.
- Proponer líneas de trabajo y marcos de referencia para la transformación y mejora de los servicios y procesos de la Sindicatura.
- Colaborar en las relaciones institucionales y en las sesiones informativas que organiza la Sindicatura y, si procede, representarla técnicamente, tanto en el ámbito estatal como europeo.
- Colaborar en la elaboración de los informes periódicos para el Plenario del Consejo Municipal.
- Participar en las diferentes mesas de trabajo que convoque la Síndica de Greuges.
- Participar en la coordinación y fortalecimiento de los vínculos con la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, otros síndicos locales o defensores del pueblo.
- Asesorar a la Síndica de Greuges en todas aquellas cuestiones de su competencia.

Su régimen de trabajo es el propio del personal municipal, si bien flexibilizado en cuanto a la disponibilidad horaria con el fin de poder ajustarse a las necesidades de las personas que acuden al amparo de la Síndica de Greuges. El régimen contributivo es el propio del personal municipal del mismo nivel funcionarial.

En cuanto a los recursos materiales, hay que decir que la oficina de la Síndica de Greuges está bien ubicada en la ciudad, céntrica y bien comunicada. Ocupa el tercer piso de la Ronda de Sant Pau, n.º 43-45. El local es de propiedad municipal y está equipado con el mobiliario, hardware y software básico. Está dimensionado de forma adecuada para atender la visita de las personas que quieren presentar quejas o asesorarse sobre sus derechos, así como para mantener reuniones colectivas cuando sea necesario. El presupuesto de gastos está integrado en el de la Gerencia Municipal.

2.2. El procedimiento de supervisión de la actividad municipal

Cualquier persona que resida o transite por Barcelona puede presentar una queja a la Síndica de Greuges, solamente tiene que acreditar un interés legítimo en relación con el objeto de la queja.

Las quejas se pueden presentar oralmente o por escrito, pero siempre tienen que documentarse y tiene que constar en ellas el nombre y apellidos, el DNI y el domicilio de las personas interesadas, y tienen que ir acompañadas de los documentos y otros medios de pruebas que las fundamenten.

Las quejas a la Síndica de Greuges no podrán presentarse cuando haya transcurrido el plazo de un año desde que la persona afectada haya tenido conocimiento de la conducta o se hayan producido los hechos objeto de la queja.

La oficina de la Sindicatura de Greuges de Barcelona registra y acusa recibo de todas las quejas que se formulan, pero tiene que rehusar las siguientes quejas:

- Las quejas anónimas.
- Las quejas en las que se advierta mala fe, falta de fundamento o inexistencia de pretensión.
- Las quejas en cuya tramitación se irroque perjuicio al legítimo derecho de tercera persona.
- También tiene que rechazar las quejas que no se relacionen con el ámbito de su competencia, pero las puede derivar a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya o al Defensor del Pueblo de España.

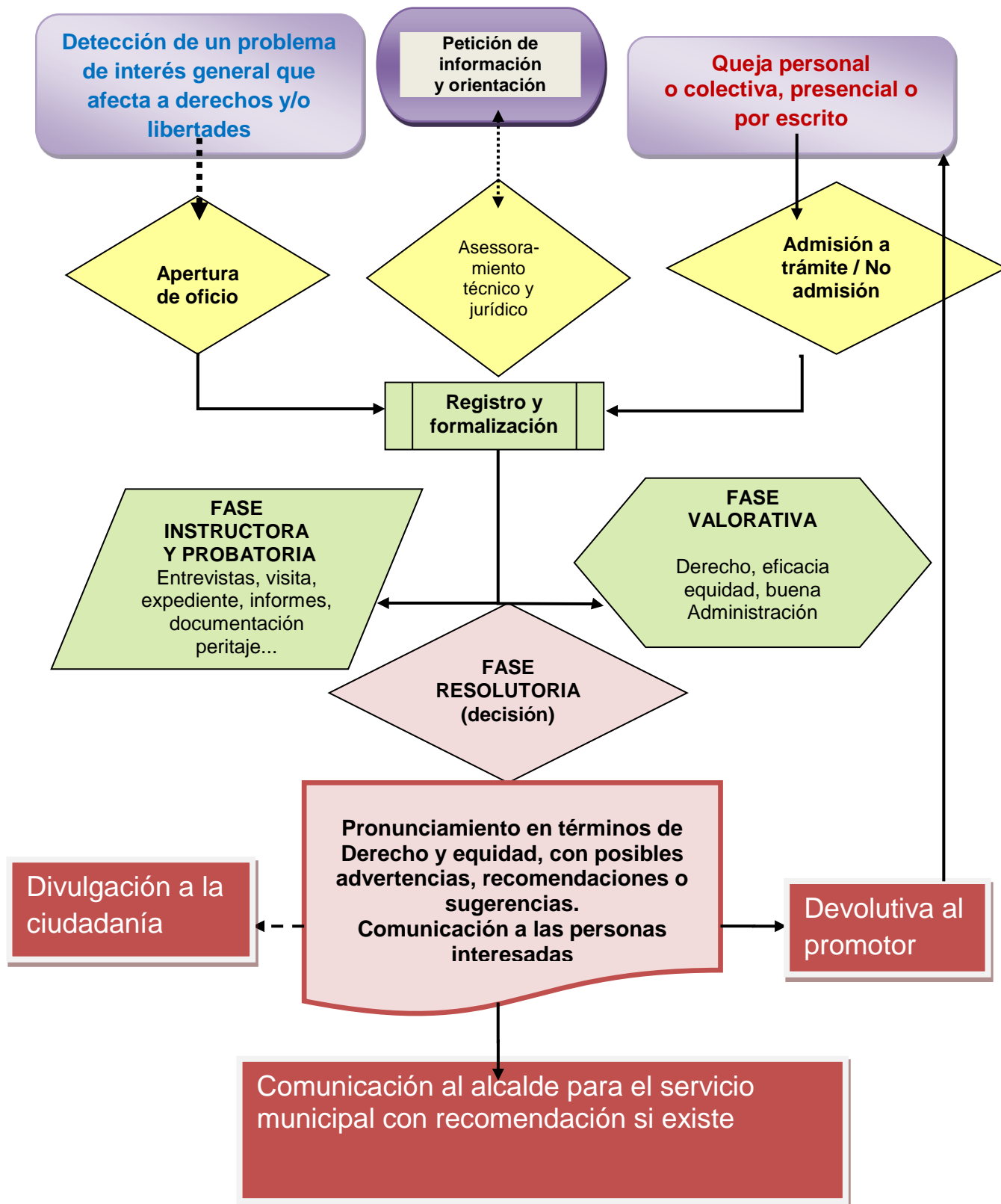
La inadmisión de una queja se notifica a la persona interesada mediante un escrito motivado y, cuando es posible, se le da información de las vías oportunas para la defensa de su derecho.

Una vez ha sido admitida a trámite una queja, se toman las medidas de investigación oportunas con el objetivo de clarificarla. Pero la Sindicatura no puede investigar las quejas cuyo objeto se encuentra pendiente de una resolución judicial.

La decisión de la Síndica de Greuges, que se dicta como resultado de la investigación, se comunica a las personas que han formulado la queja. Así mismo, se comunica al alcalde con el fin de que se haga llegar a las autoridades o a los funcionarios y el personal afectados.

Esta es la tramitación a instancia de parte interesada, la de oficio no está detallada en el Reglamento de la institución, pero sigue una vía parecida de acuerdo de inicio, petición de informes, valoración y decisión que se comunica a la Alcaldía. La condición atípica de esta institución pública no permite aplicar el procedimiento administrativo común en la investigación de las quejas y actuaciones de oficio dado que no tienen por objeto el dictado de un acto administrativo. Por otro lado, la insuficiencia del propio Reglamento obliga a aplicar por analogía *mutatis mutandi* la normativa de las figuras análogas del Síndic de Greuges de Catalunya y del Defensor del Pueblo de España para completar la configuración de los trámites y garantías.

CIRCUITOS DE TRAMITACIÓN



2.3. Efectos de las decisiones de la Síndica de Greuges

Los procedimientos tramitados por la Sindicatura acaban siempre con una decisión, que no es una resolución administrativa, pero que, tal y como se ha dicho anteriormente, es escrita y razonada y se comunica a la Alcaldía y al órgano afectado, y de su contenido se informa a la persona interesada. La decisión es una valoración de una situación producida que se compara con la norma que rige la situación, pero dado que la misión de la Síndica de Greuges es ir un poco más allá y compararla también con una situación que además de legal sea ideal, su valoración es siempre simultáneamente en términos de Derecho y en términos de equidad.

Para intentar avanzar hacia este orden ideal, la Síndica de Greuges puede emitir en cada caso una sugerencia o una recomendación. Una recomendación tiene que entenderse lógicamente como algo que se aconseja llevar a cabo porque se considera bueno, útil y oportuno. También puede emitir una advertencia a un servicio municipal que tiene que entenderse como un toque de atención cuando se ha constatado un perjuicio material o moral a un ciudadano o ciudadana que, en opinión de la Síndica de Greuges, merece una reparación. Por último, en ocasiones, la Síndica de Greuges emite una sugerencia, lo que significa la aportación de una propuesta de mejora o de solución alternativa que se traslada al responsable del servicio para que la valore, dado que el que una situación sea conforme a ley no significa que satisfaga plenamente al Derecho ni que no se pueda mejorar.

La Sindicatura entiende que las recomendaciones, las sugerencias y las advertencias que puede emitir con sus decisiones constituyen la verdadera razón de ser de la institución, como institución de salvaguardia preventiva, dado que son la herramienta para procurar solventar las situaciones insatisfactorias descubiertas con la investigación.

Por ello, en el contenido del presente informe se incluye un Título III de reflexiones y recomendaciones a los servicios municipales que mediante este documento se comunican al Consejo como conclusiones de la escucha a la ciudadanía y del contraste con los servicios administrativos. La Síndica de Greuges entiende que el dar cuenta anualmente al Consejo Municipal no puede ser solamente relatar el resultado de las indagaciones efectuadas para conocer las divergentes posiciones, dado que poca cosa se construye conociendo los problemas sin reflexionar sobre ellos y aportar vías de solución, lo que permite avanzar hacia un escenario mejor, un escenario de síntesis que pueda satisfacer a los objetivos del interés público teniendo en cuenta las aspiraciones de las personas particulares cuando sean compatibles.

3. MEMORIA DE ACTIVIDADES DE LA SÍNDICA DE GREUGES EN EL AÑO 2013

3.1. Presentación de informes

El día 15 de marzo de 2013, la Síndica de Greuges, M. Assumpció Vilà y Planas, presentó ante el Plenario del Consejo Municipal el informe anual correspondiente al año 2012.

En este informe se recogen el contenido y el balance de las quejas recibidas durante el año 2012 y las recomendaciones que formula al Ayuntamiento.

Una de las reflexiones preliminares en el momento de presentar el presente informe se refería a las advertencias formuladas por las entidades del Tercer Sector Social, sobre el hecho de que cada día se está ampliando más la grieta social, y se está generando una sociedad dual incompatible con la dignidad humana, que priva del derecho al trabajo a más de 100.000 barceloneses y barcelonesas y no facilita la vivienda a 28.000 unidades familiares que solicitan un piso de protección oficial.

La síndica también se refiere a los valores del Estado social y democrático, como son la libertad, la justicia y la igualdad, y de la importancia de trabajar para mantener estos valores que contribuyen a la paz social y al bienestar general. La Síndica de Greuges indicó que en tiempos de crisis es más difícil para los poderes públicos estar a la altura de las crecientes necesidades sociales de la población, y también es más difícil la tarea desde la Sindicatura en la búsqueda del equilibrio entre lo que la ciudadanía necesita y lo que la Administración le puede facilitar porque no tiene suficientes recursos.

Los temas que la Síndica de Greuges destacó y de los cuales realizó varias recomendaciones fueron: la vivienda, el medio ambiente, el transporte público, la seguridad y la convivencia, la participación ciudadana, la gestión de los servicios públicos y los servicios sociales.

Por último, la Síndica de Greuges agradeció la tarea de todo el equipo de la Sindicatura y su compromiso en la defensa de los derechos de la ciudadanía de Barcelona.

El 8 de julio, la Síndica de Greuges compareció ante el Consejo de Ciudad para entregar a este máximo órgano de participación ciudadana el informe anual, y quedó aplazada la exposición hasta el 14 de octubre, cuando tuvo lugar la exposición y el análisis de las quejas, recomendaciones y reacciones referenciadas en la perspectiva de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona.

El 9 de octubre, la Síndica de Greuges presentó un informe extraordinario ante la Comisión de Presidencia. Está previsto en el Reglamento de la Sindicatura de Greuges de Barcelona que, cuando lo requieran la urgencia o la importancia de los temas supervisados, la Síndica de Greuges podrá presentar un informe extraordinario a la Comisión de Presidencia, y en uso de dicha facultad así lo hizo porque durante el primer semestre de 2013 fue un constante goteo de personas angustiadas por

problemas de vivienda y por falta de respuesta desde el Consorcio de la Vivienda de Barcelona y de los centros municipales de servicios sociales básicos.

3.2. Difusión y presencia pública

Durante el año 2013, la Síndica de Greuges continuó la difusión de la institución con la presencia en los medios de comunicación y con la participación en diferentes conferencias, mesas redondas y coloquios sobre temas de actualidad.

Dio charlas para presentar y dar a conocer la Sindicatura a diferentes entidades de la ciudad. En concreto, en la Associació de Dones Palas Atenea de Sant Andreu, en el Centre Cívic Zona Nord de Nou Barris, en el Consell d'Associacions de Barcelona, en las asociaciones de vecinos y vecinas del barrio de Porta, del barrio del Turó de la Peira y del barrio de la Sagrada Família.

La Síndica de Greuges también estuvo presente en diferentes jornadas y actos que se celebraron en la ciudad durante el año 2013, como: Día Internacional de la Mujer, en el Parlament de Catalunya y en el Ayuntamiento de Barcelona; 15.º Aniversario de la Associació Consell de Cent; Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (Fòrum Europa); Fundació Pere Tarrés; Acto en Conmemoración del Día Internacional contra la Hemofobia, la Lesbofobia y la Transfobia en el Parlament de Catalunya; celebración del Centenario de la Mancomunitat de Catalunya en el Palau de la Generalitat; presentación de la Memoria de la Comisión Jurídica Asesora; Creu Roja - Día Internacional contra la Pobreza; Casal dels Infants del Raval; IV Congreso Tercer Sector Social; 65.º Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; Celebración del Día Internacional del Voluntariado; Zoo de Barcelona, "Posat la gorra"; Associació Afanoc, y la Marató de TV3.

Visitas y entrevistas con entidades de la ciudad

Durante el año 2013, la Síndica de Greuges de Barcelona realizó visitas a diferentes entidades de Barcelona. Dichas visitas permiten tener un conocimiento directo de los servicios que han sido causa de queja y también conocer y recoger opiniones de entidades y asociaciones sobre las necesidades de la ciudadanía.

También parte de su equipo se desplaza habitualmente a diferentes lugares de la ciudad para comprobar la realidad de las situaciones referidas a las quejas presentadas por la ciudadanía y poder tener un conocimiento más exacto en el momento de dictar resoluciones.

Las entidades que se han visitado, o con las que se ha mantenido una entrevista, son:

Federació Catalana de Voluntariat Social, Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, Fundació Arrels, AV Nou Barris, Federació Catalana Unió Democràtica de Pensionistes i Jubilats, Genera, AV Plaça Sanllehy, AV Ciutat Meridiana, AV Trinitat Nova, AV Torre Baró, Federació d'Entitats d'Atenció i Educació a la Infància i Adolescència (Fedaia), Federació d'Associacions de Veïns i

Veïnes de Barcelona, ONCE, Centre d'Acollida Assís, Germanes Maria Teresa de Calcuta, Fundació Badalona contra el Càncer, Centre Inserció Laboral Tucuman, Associació Àgata, Fundació Pere Tarrés, Associació Catalana per la Integració d'Homosexuals, Bisexuals i Transsexuals Immigrants (ACATHI), AV Trinitat Vella, AV Bon Pastor, AV Font del Gos, Amnistia Internacional, Associació GRESOL, Fundació Pere Tarrés, CONEX, Institut Català d'Oncologia, Agrupació Mútua, Associació Braval, Creu Roja, Associació Calderina, Fundació Ronald MacDonald, Lloc de la Dona, Associació Helia, Plataforma 03, AV Sant Andreu, Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, Associació Diomira, Associació per a les Nacions Unides a Espanya, Fatec, Casal d'Infants del Raval, Fundació La Roda, ACRA (Associació Catalana de Recursos Assistencials), SOS Racisme, Fundació Lliga Catalana d'Ajuda Oncològica (Oncolliga), Plataforma Contra la Violència de Gènere, Fundació Trini Jove, Fundació Malalts Mentals de Catalunya, l'Associació Benestar i Desenvolupament, Plataforma Defensem el Park Güell, Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, AV Sagrada Família.

La Síndica de Greuges també se entrevistó con la presidenta del Colegio de Trabajo Social de Cataluña, con la Síndica de Greuges de la Universidad Ramon Llull y con el presidente de la Comisión Jurídica Asesora.

En cuanto a los contactos con el Ayuntamiento de Barcelona, la Síndica mantuvo entrevistas con el alcalde, Xavier Trias, con los y las representantes de los diferentes grupos políticos municipales, las concejalías de los distritos de la ciudad y de las diferentes áreas, así como con los y las gerentes y otros cargos directivos relacionados con la tarea que se desarrolla desde la Sindicatura. En total se han llevado a cabo más de cincuenta entrevistas.

También visitó la Facultad de Náutica de Barcelona, el Centro de Alojamiento Temporal de Navas, las casernas de la Guardia Urbana en los distritos de Ciutat Vella y el Eixample, el comedor Àpats en Companyia del barrio del Raval, el Consolado del Brasil y el Puerto de Barcelona.

La Síndica de Greuges asistió a los plenarios del Consejo Municipal de los días: 18 de enero, 15 de marzo, 26 de abril, 31 de mayo, 24 de julio y 29 de noviembre, y a los plenarios del Consejo de Ciudad del 8 de abril, 8 de julio y 23 de octubre, así como al Plenario del Consejo Municipal de Gais, Lesbianas, Bisexuales y Transsexuales.

El día 25 de abril asistió a la presentación del informe anual de la institución del Síndic de Greuges de Catalunya.

Actividad en el Parlament de Catalunya

El día 15 de mayo la síndica se entrevistó con el presidente de la Generalitat, Artur Mas. En el encuentro, expuso al presidente el grave problema que sufre la capital catalana por la falta de vivienda pública y la necesidad de poner en marcha con urgencia un plan de choque en dicho ámbito, y dar prioridad al alquiler asequible para los más desfavorecidos. La Síndica de Greuges también mostró al presidente, y

en días posteriores a la consejera de Bienestar Social y Familia, Neus Munté, su preocupación por los recortes del Govern en la renta mínima de inserción, que están dejando a muchas personas en la exclusión y que han hecho aumentar considerablemente los gastos y el trabajo de los servicios sociales municipales encargados de atender y cubrir las necesidades de las personas sin recursos.

Después de la entrevista con el presidente de la Generalitat, la Síndica de Greuges puso en marcha una serie de reuniones con cada portavoz de los grupos parlamentarios. El motivo de dichas reuniones fue para tratar el tema de la nueva propuesta de Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña.

Conferencia “Investigación y persecución de delitos de odio y discriminación. Perspectiva de la fiscalía”

El 17 de diciembre, la Síndica de Greuges de Barcelona organizó una charla con el fiscal coordinador del servicio de delitos de odio y discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona, Miguel Ángel Aguilar. La jornada llevó por título “Investigación y persecución de delitos de odio y discriminación. Perspectiva de la Fiscalía”, e iba dirigida a las entidades de la ciudad con el objetivo de que pudieran identificar, canalizar y denunciar los delitos de odio y discriminación. La Síndica de Greuges expuso que la Sindicatura de Greuges defiende los derechos de la ciudadanía ante la Administración municipal, y que es también un observatorio de los derechos humanos en la ciudad y su posible vulneración.

Después de una reunión con el fiscal, en la que se compartió la preocupación de la institución por determinados colectivos que ven vulnerados sus derechos más básicos, surgió la necesidad de difundir la función de la Fiscalía y el uso que la ciudadanía puede hacer de ello. Por dicho motivo, se decidió que era preciso trabajar sobre este tema con el fin de proporcionar elementos claros a los y las profesionales y entidades que trabajan con colectivos vulnerables sobre el protocolo a utilizar en el caso de un delito de odio y discriminación.

La conferencia tuvo lugar en el Museo Marítimo de Barcelona y asistió un gran número de representantes de entidades e instituciones cívicas y sociales de la ciudad de Barcelona.

Fiesta de la Infancia en la Estación del Nord

El 17 de noviembre, la Síndica de Greuges de Barcelona, junto con personal de su equipo, participó en una nueva edición de la Fiesta de la Infancia, que se celebró en vestíbulo de la Estación del Nord de Barcelona. La cita va dirigida a niños y niñas, y también a jóvenes que no tengan más de 18 años, y es un acontecimiento lúdico y de sensibilización que pretende dar a conocer a los niños y niñas más pequeños y a sus familias sus derechos. La fiesta conmemora el aniversario de la aprobación de la Convención sobre los Derechos de los Niños por parte de las Naciones Unidas en 1989. La fiesta de este año estuvo ambientada en el mundo del deporte, y durante toda la mañana se organizaron talleres deportivos relacionados con los derechos de los niños y niñas.

La Fiesta de la Infancia es una iniciativa de la Xarxa dels Drets del Infants, constituida por entidades en el marco del Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva, con la misión de fortalecer las capacidades de la ciudad en la defensa y promoción de los derechos de los niños y niñas, con un énfasis especial en el derecho a la participación.

3.3. Relaciones externas

Reunión de sindicaturas municipales europeas en Amsterdam

El 4 y 5 de febrero, se celebró en Ámsterdam una reunión de sindicaturas locales de diferentes ciudades europeas. La reunión fue propuesta por la sección europea del Instituto Internacional del Ombudsman y el síndico de la ciudad de Ámsterdam. Las ciudades participantes fueron Amberes, Atenas, Barcelona, Groninga, París, Róterdam, La Haya, Zúrich y Ámsterdam.

El objetivo del encuentro era crear una red europea de defensorías del pueblo locales, que sirviera como plataforma para el intercambio de experiencias, la asistencia mutua y para fortalecer la posición de los *ombudsman* municipales. Durante la reunión se discutieron temas de interés común, como son la organización de las diferentes sindicaturas, la relación con los ayuntamientos y con otras sindicaturas nacionales, la protección de los derechos humanos en la ciudad y la externalización de los servicios públicos, entre otros. Todas las personas que participaron en la reunión valoraron la importancia de la creación de esta red porque proporciona un valioso intercambio de información práctica para el trabajo diario de las sindicaturas.

Visita de la Comisión Anticorrupción y Pro Derechos Civiles de Corea del Sur

El 18 de octubre, la Síndica de Greuges de Barcelona, junto con miembros de su equipo, se reunió con cinco miembros de la Comisión Anticorrupción y Pro Derechos Civiles de Corea del Sur (ACRC).

La comisión coreana solicitó una entrevista con la Síndica de Greuges para conocer el funcionamiento de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, desde la organización y funciones hasta la tarea que lleva a cabo la defensoría a favor de los derechos humanos y la protección de colectivos vulnerables en la capital catalana. La ACRC está formada por el *ombudsman* de Corea del Sur, una comisión independiente anticorrupción y una comisión de apelaciones administrativas. Las funciones que tiene encomendadas la comisión son atender a las quejas de la ciudadanía, prevenir y detectar la corrupción del sector público y proteger los derechos de las personas de las prácticas administrativas injustas e ilegales.

Visita de la Síndica de Hacienda de Aguascalientes (México)

El 18 de octubre, la Síndica de Greuges se reunió en Barcelona con la Síndica de Hacienda de la ciudad de Aguascalientes, México. La síndica mexicana vino acompañada de un asesor de su equipo y una concejala del Gobierno del Ayuntamiento de Aguascalientes. En la reunión se llevó a cabo un intercambio de información sobre el funcionamiento y las competencias de ambas instituciones.

Sindicaturas municipales de agravios

El Foro de Síndicos Locales de Cataluña organizó durante el año 2013 diferentes jornadas de formación y encuentro en Cataluña. La Síndica de Greuges de Barcelona ha participado en los siguientes actos:

- El 21 de febrero, se celebró en Vilafranca del Penedès la XV Asamblea Anual del Foro de Síndicos. En la reunión se presentó el informe de gestión 2012 con las actividades realizadas por el Foro durante el último año. La asamblea también escogió una nueva junta directiva para los próximos dos años y a su presidente, Josep Giné, Síndic de Greuges Municipal de Lleida.
- El 15 de marzo, la Síndica de Greuges asistió a la presentación del informe anual del Síndic de Cornellà en el Ayuntamiento de Cornellà.
- El 4 de abril, se presentó en el Parlament de Catalunya el IV Dossier de Informes correspondiente al año 2011, en un acto que estuvo presidido por Núria de Gispert, presidenta del Parlament de Catalunya. Al acto asistió una importante representación de diputados y diputadas del Parlament, así como alcaldes, alcaldesas, concejales y concejalas de los ayuntamientos que tienen la figura del Síndic.
- El Dossier de Informes constata que los síndicos y síndicas locales del Foro de Síndicos Locales de Cataluña realizó un total de 17.005 actuaciones, lo que supone un 45,6 % más de actuaciones que en el año 2010. Las quejas tramitadas fueron un total de 3.367 (2.990 en 2010).
El informe aporta una visión global del funcionamiento, la implantación y las tareas realizadas por las sindicaturas locales. El haber adelantado el calendario de las últimas elecciones hizo necesario el atraso de dicha presentación prevista para finales del año 2012.
- El 23 de mayo se celebró, en la Sala de Actos del Edificio del Reloj de la Diputación de Barcelona, el VIII Taller de Formación. Los temas trabajados fueron la transparencia y los mecanismos de prevención de la corrupción, los procesos sancionadores de tráfico y la policía local.
- El 10 de octubre se celebró, en la sede de la Sindicatura de Barcelona, la reunión de territorios. La reunión consistió en informar y dar cuenta sobre el desarrollo del Plan de Trabajo de 2013, conocer las opiniones de las sindicaturas sobre los temas que se han ido trabajando y otras cuestiones de interés común que fueron surgiendo a lo largo de la reunión.
- El 13 y 14 de noviembre, se celebraron, en Reus, las VIII Jornadas de Formación. Cerca de setenta personas, entre titulares, síndicos y síndicas, y defensores y defensoras, y el personal de las sindicaturas, participaron en la reunión. Las jornadas se celebraron bajo el Título de “Seguridad, convivencia y derechos”, con la intención de analizar las interrelaciones de estos tres conceptos, que son al mismo tiempo necesidades evidentes para nuestra sociedad.
La inauguración fue llevada a cabo por el presidente del Foro de Síndicos Locales de Cataluña y Síndico Municipal de Greuges de Lérida, Josep Giné, el

presidente de la Cambra de Reus, Isaac Sanromà, y el Síndic de Greuges de Reus, Pere Pagès.

En la sesión del primer día se contó con la participación de Miguel Casino Rubio, experto en ordenanzas de convivencia ciudadana, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid y letrado del Tribunal Constitucional; de Manuel Ballbé i Mallol, experto en seguridad y catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Barcelona, y de Eduard Sagarra Trias, doctor en Derecho, profesor titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona y presidente de la Asociación para las Naciones Unidas en España.

En cuanto a los contenidos de la jornada del jueves, se concentraron alrededor de la mesa redonda bajo el título de “Derechos y autoridad”, y contó con la participación de Evelio Vázquez, jefe de la Guardia Urbana de Barcelona; Lluís Isern, jefe del Área de Contenidos de Formación Policial del Instituto de Seguridad Pública de Cataluña; Ramón Llorente, Defensor de la Ciudadanía de Gerona; Ricard Pagès, jefe de la Guardia Urbana de Reus, y Santiago Vidal, juez magistrado de la Audiencia Provincial de Barcelona.

El acto de clausura de la Jornadas fue llevado a cabo por el presidente del Foro de Síndicos Locales de Cataluña y Síndico Municipal de Greuges de Lérida, Josep Giné, el Síndic de Greuges de Reus, Pere Pagès, y el alcalde de Reus, Carles Pellicer.

- El 2 de diciembre, se presentó, en el Parlament de Catalunya, el V Dossier de Informes correspondiente a las actuaciones del año 2012 en un acto que estuvo presidido por Núria de Gispert.

Los síndicos y síndicas locales realizaron un total de 17.083 actuaciones, entre consultas, quejas de la ciudadanía y actuaciones de oficio. Las quejas tramitadas fueron un total de 2.724, y 141 expedientes fueron realizados como actuaciones de oficio. El 65 % de las quejas tramitadas se cerraron con una resolución favorable a los intereses de la ciudadanía. Es preciso poner de manifiesto que un 67 % de las recomendaciones emitidas fueron aceptadas por los ayuntamientos y que un 24 % de las quejas se pudieron solucionar con una resolución amistosa. El número más importante de actuaciones que realizan las sindicaturas y defensorías locales se refiere a materias que afectan a la calidad de vida de la ciudadanía. El incremento de actuaciones y quejas en cuanto a los ámbitos de la vivienda, el trabajo y los servicios sociales refleja el impacto de la crisis en las personas que se dirigen a las defensorías.

TÍTULO II. LAS ACTUACIONES SUPERVISORAS

Quejas de los ciudadanos y ciudadanas y actuaciones de oficio

1. Hábitat urbano
2. Calle y convivencia
3. Administración pública
4. Personas y sociedad

El Reglamento Orgánico de la Sindicatura de Greuges de Barcelona establece que la Síndica de Greuges presentará anualmente al Plenario del Consejo Municipal un informe sobre sus actuaciones, en el primer trimestre del año, en el que constará necesariamente:

- El número y el tipo de quejas formuladas y los expedientes iniciados de oficio.
- Las quejas rechazadas, las que se encuentran en tramitación y las ya investigadas con el resultado obtenido y también las causas que las produjeron.
- No han de constar en el informe los datos personales que permitan la identificación pública de los interesados en el procedimiento de investigación.
- La Síndica de Greuges también puede presentar, ante el Plenario del Consejo Municipal o de la Comisión de Presidencia y Hacienda, informes extraordinarios cuando lo requieran la urgencia o la importancia de los hechos que motiven su intervención.

Al cumplimiento de este mandato, se ordena la exposición del presente Título, que se organiza en cuatro capítulos:

1. Hábitat urbano
2. Calle y convivencia
3. Administración pública
4. Personas y sociedad

En estos capítulos, desde cuatro lados, miramos la ciudad como un espacio de convivencia y realización humana. Son cuatro perspectivas con el horizonte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos en la Ciudad.

La enumeración completa de los expedientes de queja tramitados se efectúa en el anexo del informe.

CAPÍTULO 1. HÁBITAT URBANO

- 1.1. Vivienda y dignidad
- 1.2. Urbanismo y ciudad
- 1.3. Medio ambiente

Entendemos el hábitat urbano como el espacio físico en el que se desarrolla la vida humana y que la condiciona. Tratamos en este capítulo el territorio y población institucionalizados como municipio y lo estructuramos en tres secciones que consideran a la persona en su hábitat desde el espacio más privativo hasta el más colectivo.

La responsabilidad pública sobre el hábitat urbano se deriva de los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución enunciados en el Título I, que contiene los derechos y deberes fundamentales:

- Todo el mundo tiene derecho a disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y el deber de conservarlo.
- Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, con el apoyo de la indispensable solidaridad colectiva.
- La ley establecerá sanciones penales o, si procede, administrativas para todas las personas que violen lo que se dispone en el apartado anterior y establecerá la obligación de estas de reparar el daño causado.
- Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que la integran, sea cual sea el régimen jurídico y la titularidad.
- Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para que se haga efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada, y regularán la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir su especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de las entidades públicas.

El Ayuntamiento dispone de instrumentos para desarrollar un urbanismo para todo el mundo y para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía

Como poder público, el Ayuntamiento tiene responsabilidad en dichas materias, y la Ley 22/1988, de la Carta Municipal de Barcelona, la establece en los artículos 42, 65 y 85, entre otros. Es una responsabilidad compartida con la Generalitat pero el Ayuntamiento cuenta con instrumentos y órganos propios para desarrollar una acción de gobierno local que asegure, como quiere la Ley, a todos los ciudadanos y ciudadanas un urbanismo pensado para todo el mundo y para la mejora de la calidad de vida en todos los ámbitos de la ciudad, que favorezca una política propia de vivienda, que tenga en cuenta tanto la construcción como la rehabilitación de los barrios envejecidos y que dé una prioridad especial a las necesidades de viviendas

asequibles y para la juventud; todo ello sin dejar de cuidar el medio ambiente como prioridad en toda la acción del Gobierno municipal.

En cuanto a las materias de las que trata el capítulo sobre hábitat urbano, durante el año 2013 se han recibido 523 quejas.

1.1. Vivienda y dignidad

- A. Régimen jurídico de la vivienda
- B. Vivienda de protección oficial
- C. Habitabilidad y rehabilitación de la vivienda

Este derecho humano y constitucional –la vivienda digna– no es un derecho prestacional directo sino que tiene que ser el fruto de las políticas públicas que tienen que favorecerlo legislando, planificando y promoviendo la actividad constructora y rehabilitadora. Pero también asignando los recursos públicos adecuados para que, además de existir viviendas dignas, sean asequibles para la población que no puede adquirirlas del mercado.

La Ley 18/2007, del Derecho a la Vivienda, del Parlament de Catalunya, establece los medios para conseguirlo, y marca objetivos jurídicos, de solidaridad y de calidad, aunque en 2011 fue modificada a la baja. El Ayuntamiento de Barcelona, en virtud de la Carta Municipal, tiene una alta responsabilidad en dichas políticas, especialmente a través del Consorcio de la Vivienda de Barcelona, y por lo tanto es función de la Síndica de Greuges la supervisión del cumplimiento de los deberes con la ciudadanía, y son estas tres líneas las que preocupan:

- 1) que los instrumentos jurídicos sobre los que tiene competencia el Ayuntamiento sean adecuados para poder cumplir el mandato legal;
- 2) que la vivienda de protección oficial sea adecuada en cantidad, precio y calidad a las necesidades de la población;
- 3) que las viviendas, en especial las de las familias con niños y niñas y las de las personas mayores, se mantengan en condiciones de seguridad, salubridad y accesibilidad compatible con la dignidad de las personas que viven en ellas.

Y, a la vista de las quejas presentadas y de las situaciones de precariedad detectadas, a la ciudadanía y a la Síndica de Greuges les preocupa que el Reglamento de Solicitantes de Viviendas de Protección Oficial no tenga en cuenta las situaciones de más necesidad; también es preocupante que las normas sobre subvenciones y ayudas a la rehabilitación y accesibilidad se orienten más hacia la estética del paisaje urbano que a la salubridad y habitabilidad interior. Y en cuanto al mercado libre de la vivienda, parece ser que falta un impulso para promover ante la Generalitat y el Estado una normativa más favorable a las familias tanto por lo que se refiere a arrendamientos urbanos como a la compraventa de viviendas.

En la sección de vivienda y dignidad, la Síndica de Greuges ha recibido 342 quejas durante el año 2013.

A. Régimen jurídico de la vivienda

En las consultas y quejas atendidas por la Sindicatura se ha detectado que muchas personas tienen problemas para obtener o mantener una vivienda y dichos problemas no obtienen respuesta o solución en el vigente marco jurídico de la vivienda, que tiene sus puntos débiles en:

- la política fiscal y de apoyo financiero a quien compra su vivienda habitual;
- la desprotección de quien alquila una vivienda ante el mercado especulativo;
- la insuficiente regulación y control de la vivienda y la accesibilidad;
- los desahucios por impago de la hipoteca o el alquiler;
- las viviendas de uso turístico;
- la dotación de viviendas para urgencias y riesgo social.

Es altamente preocupante que los poderes públicos de una sociedad desarrollada y democrática como la nuestra no tengan como prioridad la atención a los problemas de vivienda y esperen a que sea el mercado liberalizado quien lo solucione. Y de esta forma el acceso resulta difícil para quien no tiene rentas del trabajo, y casi imposible para quien vive con unos ingresos inferiores al indicador de renta de insuficiencia (IRSC) dado que el número de viviendas de protección oficial a precios asequibles sigue estando muy lejos de lo que la Ley del Derecho a la Vivienda exige como cuota de solidaridad urbana. A la Síndica de Greuges le preocupan también las carencias en accesibilidad, habitabilidad y salubridad de muchas viviendas de la ciudad.

B. Vivienda de protección oficial

La preocupación de esta institución por la situación de precariedad de vivienda en que viven algunas familias de la ciudad se ha puesto de manifiesto tanto en las decisiones como en las notas de prensa y las presentaciones de informes extraordinarios a la Comisión de Presidencia del Ayuntamiento y al Consejo de Ciudad, con los que la Síndica de Greuges quiere ser eco de las dificultades de las familias para mantener su vivienda y pide respuestas municipales ante la grave situación que las ciudadanas y los ciudadanos plantean.

Los temas que presentan las quejas de este año son:

- Escasez del parque de vivienda pública.
- Sobreocupación de viviendas por solidaridad familiar con consecuencias negativas por los problemas de convivencia.
- Denegaciones de viviendas de emergencia social.
- Procedimientos de desahucios de viviendas municipales.
- Falta de promociones dotacionales para los diferentes colectivos inscritos en el Registro.
- Falta de coordinación entre las oficinas de la vivienda y los centros de servicios sociales.
- Eliminación de ayudas públicas para el pago del alquiler o de la hipoteca.
- Dificultades para conseguir un cambio de vivienda de protección oficial por parte del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona.

Se exponen en síntesis agrupadas en tres bloques temáticos.

1. Parque de vivienda social

El principal operador de vivienda pública en la ciudad es el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, que administró en 2013 más de 6.000 viviendas en régimen de alquiler repartidas en 200 edificios. De la totalidad de viviendas de protección oficial de alquiler de Barcelona solamente tienen un precio subvencionado un 20 %. Con ello resulta evidente que Barcelona está muy lejos del objetivo de solidaridad urbana establecido en la Ley del Derecho a la Vivienda.

La consecuencia más escalofriante de dicha situación es que no solamente no aumenta la oferta hacia los colectivos más necesitados –se sigue exigiendo que se tengan unos ingresos estables mínimos para poder optar a una vivienda de protección oficial–, sino que además se dan casos de familias que viven situaciones dramáticas por demandas de desahucios de estos pisos del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona por falta de pago del alquiler por haber perdido el trabajo asalariado o autónomo.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 1234/2013. Desahucio de una vivienda de protección oficial.

El interesado planteó que los cambios en la situación económica de la familia no le permitían pagar el precio de alquiler asignado por el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona. Ni una revisión de este alquiler por parte del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, de acuerdo con un convenio de colaboración con Calidad de Vida, con la consiguiente reducción del precio de alquiler, le permitía pagar el alquiler y por dicho motivo el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona había iniciado el procedimiento de desahucio y tenía fecha de lanzamiento. La Síndica de Greuges, a la vista de la situación planteada, estimó la queja por la gravedad que supone la pérdida de una vivienda de protección oficial y recomendó al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona que detuviera el desalojo hasta que se encontrara una solución digna para las personas que allí vivían.

La respuesta recibida del Consorcio de la Vivienda, en relación con la recomendación de la Síndica de Greuges, ha sido que el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, a pesar de haber ofrecido al interesado una vivienda más económica en otra promoción, a la que renunció alegando que no reunía las condiciones adecuadas a la composición familiar, está a la espera de que el interesado aporte la documentación que acredite los ingresos para valorar de nuevo el importe del alquiler.

Este es un ejemplo de la problemática que se está generando en algunos barrios, donde la situación de crisis económica es tan grave y afecta a familias que no pueden ni pagar el alquiler de la vivienda de protección oficial y están pendientes de desalojo.

La prioridad del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona es, según dice este ente, que ningún inquilino o inquilina de sus promociones pierda la vivienda por causas económicas sobrevenidas. Por dicho motivo, el Patronato Municipal de la Vivienda ha firmado un convenio con el Área de Calidad de Vida que pondrá en marcha dos tipologías de ayudas. Estas son un apoyo económico para pagar la deuda acumulada con el fin de evitar la pérdida de la vivienda, y para hacer frente a la revisión del precio de alquiler.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

 Expediente n.º 220/2013. Supresión del subsidio para pagar la cuota de la hipoteca.

Muchos vecinos y vecinas de una promoción de protección oficial destinada principalmente al realojamiento urbanístico adquirieron la vivienda contando con la subsidiación de las cuotas del préstamo hipotecario durante diez años, que representaba hasta un 40 % de la financiación de su cuota mensual. Dicha subsidiación estaba reconocida para los primeros cinco años en una resolución administrativa de la Dirección General de Promoción de Vivienda de la Generalitat de octubre de 2007, prorrogables por cinco años más “si las personas beneficiarias solicitan la ampliación y acreditan que siguen reuniendo las condiciones que les han permitido acceder a la subsidiación”. La anulación de dicha subsidiación, que corría a cuenta del presupuesto del Estado por el Real Decreto Legislativo 20/2012, implica que algunos de dichos vecinos y vecinas no podrán pagar el importe de la cuota mensual de la hipoteca, dado que los ingresos de la mayoría de estas personas propietarias son iguales o inferiores a ella.

Así mismo, en este expediente las vecinas y los vecinos plantearon una serie de problemas de construcción que afectan a algunas de las viviendas, humedades que provocan el levantamiento de baldosas y de las paredes, entre otros, así como la presencia de un transformador bajo una vivienda con miedo del riesgo de que ello afecte a la salud de los vecinos y vecinas.

El consistorio es la Administración que expropió y reubicó a un grupo de vecinos en la calle Martorelles y tiene que pagar parte de los costes de la vivienda

La Síndica de Greuges ha estudiado la situación, ha pedido información a los diferentes departamentos municipales y fruto de su valoración ha decidido estimar la queja porque el Ayuntamiento es responsable de una reubicación no voluntaria y, por lo tanto, tiene que asumir el coste de las dificultades para mantener la vivienda de estos vecinos y vecinas. Por ello se ha recomendado al Ayuntamiento que asuma que la ejecución del PERI de Torre Baró causó graves perjuicios a dichas personas propietarias expropiadas y realojadas en la calle Martorelles, dado que las llevó a un negocio jurídico que aceptaron por confianza legítima depositada en la Administración; y, en consecuencia, pidió que se establezca una reparación económica según la fórmula jurídica que proceda. Así mismo, se ha recordado al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona que tiene que cumplir las condiciones de calidad del material utilizado en la obra, en concreto de los cristales aislantes especificados en la memoria en cuanto a las ventanas de las viviendas de la finca, porque el cambio a una calidad inferior no está justificado. El Patronato ha informado de que ha pedido un presupuesto del coste de los cristales, y el Área de Calidad de Vida informa, así mismo, de que tiene en estudio ayudas a las personas propietarias realojadas en función de las respectivas rentas familiares.

Cuando una persona, o toda una familia, pierde su vivienda por falta de pago del alquiler o de la hipoteca, necesita encontrar otra de un alquiler más asequible. El mercado privado no le está dando respuesta, por lo menos no en la ciudad de Barcelona. La oferta pública es, como todo el mundo sabe, insuficiente. Por lo tanto, la única vía posible de acceso a una vivienda para las familias con bajos ingresos

económicos es la solicitud de un piso de emergencia social del Consorcio de la Vivienda de Barcelona que pueda ser entregado a un precio justo.

La disponibilidad de dichas viviendas es insuficiente. Se ha estado asignando desde el Consorcio de la Vivienda de Barcelona una media de veinte viviendas al mes, cifra que no permite dar vivienda a todas las familias que cumplen los requisitos para poderla solicitar. La falta de rotación de dichas viviendas sujetas al régimen contractual de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) y no a la situación de emergencia real sufrida tiene como consecuencia que, dado que no existen suficientes, la asignación no sea eficiente.

Pero, por otro lado, resulta que los criterios de acceso a estas viviendas son muy restrictivos y no dan respuesta a toda la casuística de necesidad de vivienda. Uno de los aspectos que preocupa particularmente a la Síndica de Greuges es la imposibilidad de solicitar una vivienda de emergencia social cuando la persona interesada no puede demostrar unos ingresos fijos al mes. En la actualidad, la situación económica de algunos ciudadanos y ciudadanas que pierden su vivienda habitual por la pérdida de su trabajo es que sobreviven con unos ingresos económicos muy inestables, fruto de ayudas familiares, de amistades, o de trabajos eventuales irregulares.

Así mismo, las denegaciones de las solicitudes de viviendas de emergencia social son a veces poco motivadas, y otras muy restrictivas porque no tienen en cuenta el inicio de la situación de necesidad de la familia.

En algunas quejas, los reclamantes exponen insuficiente coordinación entre las oficinas de vivienda y los servicios sociales de un mismo distrito

2. Oficinas de vivienda

Existen quejas sobre la atención recibida por parte de los informadores de la atención al público de las oficinas de vivienda, que no se han podido tramitar por falta de pruebas. El contenido de dichas quejas se refiere a la falta de escucha y de respuesta proactiva ante las demandas del público. Parece ser que la falta de oferta de vivienda para resolver las graves situaciones planteadas bloquea en algunos casos al personal que informa, que opta por respuestas secas y contundentes sin acompañar, asesorar y orientar a las personas hacia la búsqueda de soluciones.

Algunas quejas ponen en evidencia la insuficiente coordinación entre las oficinas de vivienda y los servicios sociales de un mismo distrito. A priori se entendería que una demanda de vivienda por parte de personas vulnerables económicamente debería tener un abordaje más global que el actual, con el fin de ayudar a las familias en la consecución de una vivienda de protección oficial. A menudo se detecta que los centros de servicios sociales tienen un desconocimiento del parque de vivienda social y de la forma de acceder a ella y que las oficinas de vivienda tienen poca sensibilidad en la forma de informar.

Consideramos que un acercamiento más real entre ambos servicios públicos –que además de posible es legalmente obligatorio– facilitaría el acceso a la información

sobre la vivienda y evitaría el desgaste de la ciudadanía y su desafecto hacia los servicios municipales.

3. Modificación del Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial de Barcelona

El Registro de Solicitantes es reconocido por esta Sindicatura de Greuges, de acuerdo con el espíritu de la Ley 18/2007, del Derecho a la Vivienda, como un instrumento fundamental para asegurar una equitativa asignación de los recursos públicos para la satisfacción del derecho a la vivienda digna. Todas las adjudicaciones de viviendas de protección oficial tienen que realizarse a personas inscritas en el Registro, con la única excepción de la asignación de viviendas para situaciones de emergencia, por razones lógicas de imprevisibilidad del hecho emergente que genera la demanda de una de estas viviendas. La Síndica de Greuges, con motivo de la exposición pública del proyecto de modificación del Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial de Barcelona, el 25 de junio de 2013, informó sobre el proyecto en los siguientes puntos, que consideramos de una gran trascendencia:

- a) La justificación de la reforma del Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial no aporta elementos de diagnosis de la situación actual que permitan entender cómo las modificaciones que se presentan en los procedimientos de una concesión de una vivienda de protección oficial favorecerán la equidad y la eficacia en la asignación de los recursos públicos en el contexto de crisis, y algunos de los cambios que promueve no comportan una mejora dotacional, sino al contrario.
- b) Por otro lado, dice la memoria que acompaña al proyecto que “se ha suprimido el capítulo IV del anterior texto del Reglamento de Solicitantes, referido a Viviendas sociales destinadas a Emergencias Sociales, dado que la adjudicación de dichas viviendas se regulará por normativa específica”. Sin embargo, no se entiende por qué no se presenta simultáneamente dicha normativa específica y se deja sin regulación la asignación de pisos para casos de emergencia. La Síndica de Greuges entiende que debería mantenerse la regulación en un único cuerpo normativo y que debería modificarse con el fin de dar entrada en esta vía dotacional a diversas situaciones detectadas que no obtienen un trato equitativo, según opina esta Sindicatura.
- c) La reserva de una vivienda de protección oficial para personas y colectivos vulnerables con riesgo de exclusión social estaba regulada en la Ley 18/2007, del Derecho a la Vivienda, en la cuantía mínima del 10 % para contingentes especiales, pero fue suprimida su obligatoriedad en el año 2011 como una de las medidas económicas promovidas por el nuevo Govern de la Generalitat. A pesar de ello, la supresión de la obligatoriedad no significa una prohibición de realizarla, ni una exoneración de dotar de recursos a las personas más necesitadas, sino que es preciso entenderla como el traslado a cada municipio de la responsabilidad de alcanzar la cobertura de la demanda de contingentes especiales con un programa de actuación global de las situaciones especialmente amparadas por la Ley.

Dado que el nuevo redactado proyectado por el Reglamento es impreciso y deja a las instituciones promotoras la posibilidad o no de considerar la reserva para las personas vulnerables, la Síndica de Greuges consideró, y así lo comunicó al

Consorcio, que debería mantenerse el redactado del artículo 22 del antiguo Reglamento, aunque la Ley de la Vivienda no lo prevea. Dicha alegación ha sido parcialmente estimada por el Consorcio diciendo que en todas las promociones que adjudique el Consorcio se reservará un mínimo del 3 % del número de viviendas, que se destinarán a personas con movilidad reducida, cifra que ya ha quedado superada por la legislación estatal, que desde el mes de diciembre de 2013 exige que sea como mínimo del 4 %. Aparte, mantiene la ambigüedad de que el porcentaje podrá ampliarse hasta un mínimo del 10 % a favor de los colectivos vulnerables.

La Síndica de Greuges cree que el tener que residir en Barcelona para inscribirse en el Registro de la Vivienda puede ser una restricción injustificada

d) En cuando al requisito de residir en el municipio de Barcelona para poder inscribirse como solicitante del Registro, la Síndica de Greuges entiende que podría resultar una restricción injustificada por limitación del derecho de movilidad libre a las personas más acreedoras del derecho a una vivienda de protección oficial y entrar en contradicción con la exposición de motivos de la Ley de la Vivienda y con el artículo 95.3 de la misma Ley, que prescribe como único requisito el de residir en uno de los municipios de Cataluña. Contesta el Consorcio que dicha alegación no se acepta y se aclara que el Registro tiene un ámbito de territorialidad, es decir, contendrá las inscripciones de aquellas personas que se encuentren empadronadas y residan en la ciudad de Barcelona. Aquellas personas que no cumplan dicho requisito no perderán su derecho de acceso a una vivienda, sino que deberán inscribirse en el Registro de Solicitantes de Cataluña. Pero la realidad es que dicha inscripción no servirá para obtener una vivienda en Barcelona.

e) Sin embargo, el Consorcio ha estimado otras observaciones de la Síndica de Greuges al proyecto, como la mejora de la definición de residente y de unidad de convivencia a los efectos de la inscripción, la concreción de las deficiencias de las viviendas que puedan ser corregibles mediante soluciones constructivas normales, y la ampliación de los supuestos protegibles de ejecución hipotecaria para que se incluyan las ejecuciones notariales.

VALORACIÓN

La política municipal en términos de vivienda va avanzando lentamente, no se detiene, lo que ya es mucho, pero la oferta es ínfima para absorber la creciente necesidad actual. Pero, con este panorama, lamentablemente es preciso seguir con una valoración similar a la del informe de 2012, dado que la situación no ha mejorado y las necesidades de vivienda de alquiler asequible han aumentado a causa de la actual situación de crisis.

Desde el Consorcio de la Vivienda y respondiendo a la petición de la Síndica de Greuges de actuaciones municipales para resolver el desajuste entre la oferta de la vivienda de alquiler social y el crecimiento de la demanda como consecuencia de la crisis, se ha informado que en Barcelona existe un parque de 10.309 viviendas de alquiler, de las cuales 1.979 son de alquiler social, es decir, el precio del alquiler se determina en función de los ingresos de la persona, a las que se accede mediante la

Mesa de Valoración de las Emergencias Sociales o mediante el baremo de las condiciones y necesidades de las personas solicitantes.

La demanda de vivienda de alquiler accesible se va incrementando a medida que avanzan los desalojos o el riesgo de ser desalojados, así como las dificultades para conseguir una vivienda con un alquiler asequible.

Los ciudadanos y ciudadanas que más sufren el paro y la reducción de sueldo preguntan qué se puede hacer para conseguir una vivienda digna y la respuesta es inscribirse en el Registro y, si ya lo han hecho, encoger los hombros. Para estas personas no existen opciones en Barcelona, fuera de Barcelona quizás sí, pero ello ya requiere un nuevo planteamiento de vida que no todo el mundo puede o quiere realizar.

Lamentablemente esta está siendo la respuesta actualmente de algunos profesionales de la vivienda o de servicios sociales ante la falta de facilitación de recursos económicos por parte de los responsables políticos de la vivienda de protección oficial.

La demanda de alquiler asequible crece con los desahucios y las dificultades de muchos ciudadanos para pagar la hipoteca

C. Habitabilidad y rehabilitación de la vivienda

Esta institución sigue recibiendo quejas que afectan al derecho a una vivienda digna y las ayudas para la rehabilitación de viviendas. Las personas expresan su malestar por las mínimas condiciones de habitabilidad de algunos pisos, retrasos en la concesión de las ayudas para la rehabilitación, por la situación de degradación de algunos pisos o fincas. Un año más, muchas quejas recibidas son transversales. Las reclamaciones que afectan a la conservación y el mantenimiento de las viviendas pertenecen al ámbito de la disciplina urbanística, por el procedimiento que hay que seguir y por el requerimiento a las personas titulares de las viviendas, sin perjuicio de que algunas reclamaciones se inserten en el presente apartado.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 24/2013. Insalubridad de una vivienda vacía.

El presidente de una comunidad de vecinos y vecinas presentó una queja en la que manifestaba su desacuerdo porque el Ayuntamiento no resolvía la situación de una vivienda vacía. A raíz de la defunción de su propietario, persona mayor afectada por el síndrome de Diógenes, quedaron las ventanas del piso abiertas y los vecinos y vecinas alegaban que había insectos y temían que pudiera haber otros animales. En aquel momento se desconocía si el difunto tenía familiares o si tenía herederos o herederas.

La síndica pidió informe a varios departamentos municipales y constató que se había intentado realizar una inspección, pero que no se había podido acceder al domicilio y que el expediente se archivó. El Distrito, a raíz de la intervención de la Síndica de Greuges, informó que solicitaría la entrada judicial en el domicilio.

La Síndica de Greuges estimó la queja porque la intervención originaria del Distrito del Eixample y del Instituto Municipal de Servicios Sociales (IMSS) no fue lo suficientemente diligente.

La promotora de la queja manifestó que no había recibido las ayudas para la instalación de un ascensor, aprobadas en 2012.

El Consorcio de la Vivienda de Barcelona informó de que las subvenciones son el resultado de las aportaciones de la Generalitat de Catalunya y del Ayuntamiento de Barcelona, que el Ayuntamiento estaba al corriente de todas las aportaciones comprometidas y que, cuando existiera disponibilidad económica de la Tesorería de la Generalitat de Catalunya, se realizarían los pagos comprometidos por orden de antigüedad.

La Síndica de Greuges estimó la queja porque, con independencia de que sea la Generalitat la que no dispone de liquidez, las ayudas no se han hecho efectivas y el Ayuntamiento es corresponsable de la gestión del Consorcio. También recomendó al Ayuntamiento que instara a la Generalitat de Catalunya para que cumpliera las obligaciones legales realizando las debidas aportaciones.

VALORACIÓN

El Ayuntamiento, a veces, ante la primera dificultad que surge no actúa proactivamente y archiva los expedientes sin buscar una solución al problema. El archivo de la queja n.º 24/2013 se produjo porque el informe de inspección manifestaba que el problema era de convivencia. Aunque se trata de una cuestión que afecta a las relaciones vecinales, el Distrito tiene que actuar, pero en este caso se trataba de una situación irregular de una vivienda que podía comportar problemas de salud pública y que afectaba a la inspección y el control municipal, competencias del Ayuntamiento. El Ayuntamiento tiene que ser la primera institución en interesarse por las situaciones anómalas o de riesgo detectadas y debería anticiparse a dichas circunstancias.

El Ayuntamiento tiene que reclamar a la Administración deudora que haga efectivas sus aportaciones para la rehabilitación de edificios

La falta de pago de las ayudas para la rehabilitación a cuenta de la Generalitat de Catalunya afectan (en fecha de la resolución del expediente n.º 583/2013) a más de mil expedientes de los años 2011 y 2012, 17.000 viviendas, y el importe pendiente de pago es de más de 18 millones de euros. A pesar de la situación de crisis económica y la del estado de las finanzas del Govern de la Generalitat, el Ayuntamiento tiene que actuar con diligencia y tiene que reclamar a la Administración deudora que haga efectivas las aportaciones debidas para las ayudas a la rehabilitación, que son de derecho, y no puede retrasarlas en favor de otras que no tienen dicha condición legal, dado que el retraso en los pagos afectan a la calidad de vida de los vecinos y vecinas e industriales.

La Administración no puede dejar de atender a sus responsabilidades ni tampoco puede crear falsas expectativas e ilusiones a las personas que están necesitadas de las obras de rehabilitación. La rehabilitación tiene un gran impacto social porque afecta al ámbito económico, al laboral y también a la calidad de vida. Los datos sobre la rehabilitación en nuestro país divergen mucho de los datos de otros países europeos, como pueden ser Francia (o Inglaterra, 26 % sobre el total de construcción en España), frente a otros países europeos, que representan entre el 33 y el 44 %, lo que implica que la conservación de los pisos sea deficiente.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, a la que el Ayuntamiento se vinculó voluntariamente, obliga a trabajar para que se haga realidad que “todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a una vivienda digna, segura y saludable”, y ello significa que las autoridades municipales garantizarán este derecho de forma amplia dado que la falta de condiciones de habitabilidad afecta a otro derecho constitucional: el derecho a la salud de las personas.

Ciutat Vella es el distrito de Barcelona con más concentración de edificios muy envejecidos. La activación del Plan y el protocolo de aplicación para que las personas propietarias mantengan en buen estado de conservación sus fincas es muy importante porque busca el justo estado de conservación, y para ello es necesario facilitar mucho el trabajo, instar a los vecinos y vecinas que rehabiliten, hacerles un proyecto de mínimos para que puedan realizarlo con su presupuesto, o que pueda existir una actuación subsidiaria. El protocolo está pensado para aplicarlo a las situaciones más extremas de mala conservación, pero a pesar de ello podría representar una mejora para muchas viviendas.

1.2. Urbanismo y ciudad

- A. Planeamiento y gestión urbanística
- B. Infraestructuras
- C. Disciplina urbanística y licencias de obras
- D. Patrimonio arquitectónico

El Ayuntamiento de Barcelona se comprometió, mediante la Carta de Ciudadanía, a velar por que el desarrollo urbanístico respete el equilibrio entre la vivienda, los servicios públicos, la actividad comercial, los equipamientos, los espacios verdes y las estructuras destinadas a los usos colectivos.

La Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, trata del informe de evaluación de los edificios, de su calendario de realización, de las actuaciones sobre el medio urbano, de las personas obligadas, y de las formas de ejecución de las actuaciones sobre el medio urbano, etc.

Por otro lado, la Ley 2/2013, de Protección y Uso Sostenible del Litoral, modifica algunos aspectos de la Ley de Costas de 1988, como por ejemplo los plazos de las concesiones administrativas autorizadas para la ocupación de los bienes del dominio público marítimo-terrestre, el reconocimiento legal de las obras y de las instalaciones construidas antes de la Ley de 1988, que, aunque no estuvieran situadas en suelo clasificado como urbano, tenían las condiciones necesarias para serlo. La modificación ha sido criticada por compleja, por contener muchas excepciones, por no romper con elementos esenciales de la anterior Ley y por tolerar las privatizaciones.

El Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el cual se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, contiene medidas transversales que afectan a diversos ámbitos de intervención municipal; las condiciones básicas para garantizar la accesibilidad universal a los espacios públicos y a los edificios, entre otras.

Las actuaciones urbanísticas tienen un gran impacto en la calidad de vida de las personas; por lo tanto, cuando se transforma el entorno por interés general, a veces se pueden provocar agravios individuales o grupales.

En la sección de urbanismo y ciudad, la Síndica de Greuges ha recibido 72 quejas durante el año 2013.

- A. Planeamiento y gestión urbanística

El sistema de expropiación comporta una injerencia forzosa en el derecho de propiedad y una actuación pública sobre los terrenos. En las actuaciones por expropiación, la Administración expropiante o la empresa o entidad beneficiaria de la expropiación tiene que poner a disposición de las personas ocupantes legales afectadas viviendas de alquiler o de venta, según el título de ocupación que se tenga. Es lo que se denomina *derecho de realojo*. El derecho está directamente relacionado con el artículo 47 de la Constitución Española, derecho de todas las personas a tener una vivienda digna. El reconocimiento del derecho de realojo es independiente del derecho a percibir la indemnización que corresponda por la extinción de los derechos preexistentes.

En los procesos de realojos urbanísticos, concurren varios aspectos que suelen alargar el proceso, como por ejemplo la renuncia a las ofertas formuladas por el coste excesivo de la nueva vivienda, la espera de nuevas promociones, nuevas propuestas, las aceptaciones, el traslado, etc. Mientras, pero, algunas personas afectadas sufren porque hasta que no se produce el traslado tienen que seguir viviendo en unas viviendas precarias que se van deteriorando paulatinamente. La Junta de Compensación es una entidad jurídica que engloba a las personas propietarias afectadas en cada proyecto. Tiene naturaleza administrativa, personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus finalidades.

Algunas quejas urbanísticas se refieren a proyectos como la reforma del Port Vell y el derecho a realojo por expropiaciones

El derecho de superficie es un derecho real limitado sobre una finca ajena que atribuye temporalmente la propiedad separada de la construcción por lo que se refiere al suelo. El Ayuntamiento puede constituir un derecho de superficie sobre terrenos municipales para destinarlos a la construcción de viviendas particulares o de otras edificaciones determinadas en los planos urbanísticos. El derecho permite, transcurrido un tiempo limitado, que todo lo que se ha construido revierta en la propiedad de la persona titular del suelo. La titularidad de las edificaciones y de las construcciones corresponde al superficiario por el plazo establecido en el acto de constitución del derecho, plazo que jamás podrá superar lo que está establecido legalmente. Este mecanismo de adquisición lo ofrece también el Ayuntamiento de Barcelona en vivienda y en otros inmuebles de su titularidad.

Las quejas que se refieren al planeamiento y a la gestión urbanística tratan sobre el desacuerdo de las personas afectadas por las condiciones del derecho de realojo como consecuencia de afectaciones urbanísticas, por el desacuerdo con algunas actuaciones urbanísticas, como por ejemplo la posible reforma de la Diagonal o por el proyecto de transformación del Port Vell, por el retraso en la remodelación de un barrio y por la situación que padecen los vecinos y vecinas de unas viviendas en la zona de Collserola.

Este año se han recibido quejas significativas que afectan al barrio de La Clota, el de Trinitat Nova, el del Bon Pastor y el de La Font del Gos, entre otras. Algunas quejas son transversales y afectan a diversos ámbitos municipales, como por ejemplo la inseguridad o los servicios sociales.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 858/2011. Molestias que sufren los vecinos y vecinas de un barrio.

La reclamación afecta a aspectos urbanísticos, la calidad de vida de las personas, las viviendas, la inseguridad y la convivencia. Se trata de la situación urbanística en la que se encuentran los vecinos y vecinas del entorno del Centro Penitenciario de Trinitat Vella por la dejadez de las antiguas viviendas que ocupaba el personal funcionario del centro penitenciario, de titularidad del Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya.

La Síndica de Greuges estimó la queja porque constató que los vecinos y vecinas sufrían molestias y situaciones de riesgo por el deterioro de dicha zona y por la falta de ejecución y de concreciones del planeamiento aprobado. También recomendó, a Hábitat Urbano y al Distrito de Sant Andreu, actuaciones decididas para la ejecución del proyecto urbanístico que comportará la configuración del barrio, que el uso provisional de los espacios demolidos y liberados sea para el vecindario, que se impidan otras actuaciones que puedan comportar destinos inapropiados y contrarios a la calidad de vida de vecinos y vecinas y a la pacificación del entorno. Así mismo, recomendó a la Guardia Urbana, a Hábitat Urbano y a Calidad de Vida que mantengan e intensifiquen las actuaciones destinadas a reducir y a solucionar la degradación de dicho entorno para garantizar los derechos de las personas.

Expediente n.º 956/2012. Derecho de realojo urbanístico a La Clota.

Queja de algunos vecinos y vecinas de la Riera de Can Marcel·lí por no estar de acuerdo con las condiciones económicas ofrecidas por el Ayuntamiento para hacer efectivo el derecho de realojo, como consecuencia del Proyecto de Reparcelación del Plan de Mejora Urbanística del Sector de La Clota.

Resuelta la queja, se ha estimado en parte. Las actuaciones urbanísticas no pueden empeorar las condiciones de vida de las personas afectadas. La Síndica de Greuges recomendó a Urbanismo que reclamara a la Junta de Compensación el cumplimiento de sus obligaciones, que velara por que las personas afectadas fueran realojadas en viviendas de alquiler social asumible y con las mínimas limitaciones, que se arreglaran las viviendas actuales y que, si procede, contactara con los servicios sociales para que lleven a cabo los asesoramientos y los acompañamientos necesarios a las familias afectadas.

VALORACIÓN

El Proyecto de Transformación de Trinitat Vella, que comportó, en el año 2012, la aprobación definitiva de la Modificación del PGM, supuso el derribo de la prisión de la Trinitat. Se trata de un espacio formado por la prisión (terrenos propiedad de la Generalitat), por las casas del antiguo personal funcionario del centro penitenciario y por varios bloques de titularidad del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona.

El objeto de dicha modificación puntual del PGM es la ordenación de la totalidad del territorio del ámbito ajustando el planeamiento vigente para conseguir coherencia y continuidad con el contexto urbano, respondiendo a las políticas definidas en el Plan de la Vivienda. Los objetivos son la liberación de espacio para conectar el barrio con el entorno más cercano, la construcción de nuevas viviendas (una parte de las cuales será para el realojo de los pisos existentes de protección oficial), la diversificación del tipo de vivienda (incorporación de viviendas libre para mezclar colectivos sociales y mixtura de usos), la consolidación del espacio público con la creación de nuevos espacios libres y de implantación de equipamientos y la resolución de las diferentes cotas topográficas del barrio.

La ejecución del planeamiento se realiza por fases; la primera fase o inicio es de 2012-2014, y la finalización, nueve años más tarde, lo que significa que la solución urbanística de este espacio es futura y que nos encontramos ante un proceso largo, a diez o más años vista. Algunas actuaciones urbanísticas podrían demorarse dada la situación económica del país, pero no es justo ni equitativo que los vecinos y vecinas de este barrio salgan perjudicados.

La Síndica de Greuges visitó el espacio y constató que el paisaje urbano, el entorno urbanístico y la percepción de seguridad eran bien diferentes en unas calles o en otras. En algunos lugares existen casas tapiadas, balcones saturados de ropa tendida, algunos menores de edad en medio de la calzada, por donde circulan los vehículos, la actitud hostil y desafiante de un patriarca ante la presencia de miembros de la Asociación de Vecinos y de personas desconocidas, la rotura de la valla que envuelve el perímetro, la presencia de vehículos de la Guardia Urbana, y las manifestaciones de vecinos y vecinas por la proliferación de ratas.

Vilà ha propuesto derribar lo que queda de la prisión de Trinitat Vella y acordar los usos temporales de los espacios para los vecinos

En noviembre de 2013 el Distrito de Sant Andreu informó a la Síndica de Greuges que se seguía trabajando sobre las dos líneas principales del Plan integral: la cohesión social y el espacio público, para su mantenimiento y mejora. También que han empezado los desalojos de las ocupaciones ilegales y los derribos de las casas del antiguo personal funcionario de prisiones, que se han activado los protocolos de servicios sociales y dispositivos de protección de la infancia, que está trabajando un equipo multidisciplinario (los Servicios Sociales, la Guardia Urbana, el Área de Calidad de Vida y el Distrito de Sant Andreu), que el antiguo problema del barrio relativo a la droga hoy ya no representa una preocupación y que la delincuencia ha disminuido por la dotación efectiva de la policía autonómica y de la Guardia Urbana. Una de las peticiones de la Síndica de Greuges era la ejecución de la última fase de los derribos de las casas del antiguo personal funcionario de la prisión, acordar los usos provisionales y temporales de los espacios libres y el trabajo multidisciplinario para abordar la problemática planteada en beneficio de los vecinos y vecinas y de la gente del barrio.

En relación con el expediente n.º 956/2012, que afecta al barrio de Horta-Guinardó, la Síndica de Greuges también se desplazó a la Riera de Can Marcel·lí, mantuvo una visita con los vecinos y vecinas afectados y constató que en antiguas viviendas había habitaciones inutilizables por su degradación, cuartos de baño precarios, falta de accesibilidad de las viviendas y el derribo de algunos tejados de las casas abandonadas. También constató la situación personal de dos familias de personas mayores y con hijos discapacitados. En este caso, el Ayuntamiento es el miembro mayoritario de la Junta de Compensación. El informe municipal no concreta cuántas personas propietarias no han pagado el anticipo para hacer efectivas las indemnizaciones establecidas en el proyecto a favor de las personas arrendadoras y de otras personas afectadas, ni tampoco cuáles son las gestiones y previsiones del Distrito de Horta-Guinardó para la solución de los problemas del vecindario afectado relativa a las más de cien viviendas que tiene el Ayuntamiento en el Distrito de Horta-Guinardó en régimen de venta y en derecho de superficie. Si los ofrecimientos municipales en dicho régimen no tuvieran salida, el Ayuntamiento debería

reflexionar sobre esta promoción y otras análogas para reconducir la situación de realojo hacia otras ofertas más asumibles. Si existen pisos vacíos en la promoción de las viviendas de la avenida del Estatut, el Ayuntamiento debería estudiar liberarlos del régimen actual para pasarlos a alquileres accesibles.

B. Infraestructuras

El protocolo de tramitación de los proyectos y seguimiento de las obras ordinarias de infraestructuras y/o elementos de urbanización, conservación y mejora y proyectos de urbanización, se aplica a cualquier actuación de infraestructuras que ejecuta el Ayuntamiento de Barcelona o sus entes instrumentales, así como a las actuaciones desarrolladas dentro de la ciudad de Barcelona por otras entidades públicas, y tiene que servir para gestionar más adecuadamente las obras en la ciudad. La mayoría de las obras proyectadas están promovidas por el Ayuntamiento de Barcelona.

En general en el presente apartado suele haber más consultas y asesoramientos que quejas formalizadas, dado que las personas interesadas quieren conocer sus derechos y saber a qué institución tienen que acudir cuando están en desacuerdo con alguna obra o infraestructura pública.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 201/2013. Molestias por la paralización de las obras de la L-9 del metro en la plaza de Sanllehy.

Representantes de las personas afectadas (vecinos, vecinas y comerciantes) de la plaza de Sanllehy presentaron una queja acompañada de 1.658 firmas. Se quejaban de las molestias que sufrían desde hacía muchos años a raíz de las obras de construcción de la L-9 y por su paralización. Lo que más les preocupaba era el pozo de agua que estaba sin cubrir, las dificultades de la circulación y la pérdida del espacio ajardinado y de descanso.

La Síndica de Greuges pidió informe al Distrito de Gracia y a la Concejalía de Movilidad y estimó la queja porque las personas afectadas, además de los perjuicios y las incomodidades necesarias e imprescindibles que genera toda infraestructura, sufrían la privación del uso de la plaza, los problemas de movilidad por la imprevisión y la falta de intervención diligente en interés de la ciudadanía. La Síndica de Greuges recomendó a Hábitat Urbano y al Distrito de Gràcia que velaran por el cumplimiento de los acuerdos adoptados entre las administraciones implicadas, por la ejecución del calendario de las actuaciones, por el cierre del pozo, por la urbanización de la plaza y por la recuperación de los espacios y usos adecuados de la plaza. Por último, recomendó a Movilidad que tuviera en cuenta las consideraciones realizadas y que ordenara el tráfico de la zona afectada y de los autocares que van al Park Güell de la mejor forma posible en beneficio de las personas afectadas. Posteriormente el Ayuntamiento ha informado a la Síndica de Greuges de que los vecinos y vecinas han dado su conformidad a la propuesta de urbanización de la plaza y que las obras empezarán en 2014, y en cuanto a la movilidad y las molestias al vecindario, se han adoptado medidas de mejora.

Expediente n.º 529/2013. Font del Gos.

Algunos vecinos y vecinas de la Font del Gos han hecho llegar a la Síndica de Greuges su preocupación porque cuando llueve la antigua rambla que existe entre el Torrente de Cal Notari y el Camino del Campo de Fútbol se llena de agua, con las molestias y el riesgo que ello supone para el vecindario. Añaden que el Ayuntamiento conoce la situación. La Síndica de Greuges visitó la zona y pidió al Ayuntamiento medidas preventivas, y el Ayuntamiento

las puso en marcha posteriormente. La queja se cerró con la recomendación de la consolidación de las obras.

VALORACIÓN

La paralización de las obras para la L-9 del metro ha dejado las construcciones iniciadas en una situación perjudicial para muchos vecinos y vecinas de Barcelona. Algunos barrios se han visto afectados y las personas afectadas han tenido que soportar, y algunas todavía lo soportan, situaciones peores que la que tenían antes de las obras, como así ha sido el caso de la plaza de Joaquim Folguera, de Lesseps y de la plaza de Sanllehy. En el caso de la plaza de Joaquim Folguera, Sarrià - Sant Gervasi, la reurbanización de la plaza ha significado una mejora respecto del momento de la paralización de las obras, pero no ha sido así por lo que se refiere a las escaleras para subir y bajar a la estación del Putxet de los Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC). En la actualidad existen más de ochenta escalones para subir desde el andén del Putxet hasta la plaza de Joaquim Folguera, número muy superior al que existía antiguamente, lo que dificulta la movilidad de las personas mayores, de las personas que llevan niños y niñas pequeños y de las que van en silla de ruedas o con otra ayuda técnica.

Las personas afectadas por las obras de la plaza de Sanllehy tienen también todo el derecho, después de más de diez años de sufrimiento, a quejarse para recuperar la normalidad. Se trata de unas obras importantes y muy costosas para tapar el agujero y extraer la tuneladora.

Los vecinos de la plaza de Sanllehy tienen derecho a que se tape el agujero por la paralización de las obras de la L-9 y a que el barrio recupere la normalidad.

Los ciudadanos y ciudadanas afectados por dichas infraestructuras sufren una situación que no deberían haber sufrido como consecuencia de las decisiones desacertadas en la planificación y en la financiación de una obra pública por parte de quien tiene su responsabilidad política, representantes legítimos de la ciudadanía, en los que las personas depositan su confianza. Las obras públicas no pueden alterar la tranquilidad y la calidad de vida de las personas que residen en el barrio más de lo que es indispensable. Ninguna infraestructura o intervención urbanística puede dejar a la ciudadanía en condiciones inferiores a las que tenía en el momento del inicio de cualquier actuación pública, y sin perjuicio de la situación económica actual, porque las personas afectadas no tienen que sufrir situaciones que no han creado.

La recuperación de los espacios y de los usos de las plazas es algo importante porque las plazas fomentan los puntos de encuentro y de convivencia entre el vecindario. Las plazas hacen barrio y sin plazas no hay barrio.

C. Disciplina urbanística y licencias de obras

El artículo 189.1 del Decreto Legislativo que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo regula que las personas propietarias de toda clase de construcciones

tienen que cumplir el deber de conservación y rehabilitación y de las órdenes de ejecución. El apartado 3 dispone que los ayuntamientos dictarán las órdenes de ejecución necesarias y que el incumplimiento comporta la aplicación de medidas de ejecución forzosa. La Ley del Derecho a la Vivienda también establece las medidas de ejecución forzosa consistentes en la imposición de multas coercitivas, hasta un límite máximo de tres, por un importe de cada una de hasta el 30 % del importe estimado del coste de ejecución de la obra. La transferencia n.º 14 de competencias efectuada en los distritos en el año 1986 especifica que la intervención sanitaria en viviendas es competencia de los distritos.

La Ley, antes mencionada, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, que impulsa el fomento de las actuaciones que conducen a la rehabilitación de los edificios y a la renovación de los tejidos urbanos existentes, está enmarcada en un contexto de crisis económica que pretende recuperar y reactivar el sector de la construcción a través de las intervenciones en el patrimonio inmobiliario y en la edificación existente.

Entre las quejas recibidas en el año 2013 sobre temática urbanística, destacan las relacionadas con los cierres de balcones y cubrimientos ilegales de terrazas, con la falta de eficacia municipal para obligar a las personas que vulneran la legalidad urbanística a restituirla, con el retraso en la tramitación de los expedientes de licencias de obras, con la realización de obras ilegales, con las obras que no se ajustan a la licencia, con la incoación de expedientes de disciplina urbanística, con las órdenes de derribo y con las multas coercitivas impuestas.

En esta materia existen quejas que también afectan a otras materias y que se han incluido en el capítulo I.1.1.C, “Dignidad de la vivienda y rehabilitación”.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 638/2012. Obras de ampliación de una escuela.

Los vecinos y vecinas de varios inmuebles que rodean el patio interior de una manzana de viviendas de una zona de Sants-Montjuïc presentaron una queja en esta Sindicatura por estar en desacuerdo con las obras de ampliación de una escuela parroquial.

Los vecinos y vecinas, muy preocupados por la ampliación, añadían que las obras de excavación del patio no estaban incluidas en el permiso de obras, que existía una apropiación del espacio público, que se vulneraba una servidumbre de paso del vecindario y que, en caso de emergencia, los Bomberos no podrían acceder.

Los informes municipales manifestaban que las intervenciones se ajustaban a Derecho, que la servidumbre no constaba inscrita en el Registro de la Propiedad, que existía el compromiso de facilitar también una llave de acceso a los terrenos interiores a las presidencias de las comunidades vecinas para que pudieran acceder y que los Bomberos habían supervisado el lugar y habían validado las salidas de evacuación.

Después de varias entrevistas realizadas con las vecinas y los vecinos afectados, de desplazamientos al barrio, de una reunión con el representante de la institución (titular de los terrenos interiores), de reuniones con las personas responsables de Urbanismo y del Distrito, de una visita al Catastro de Barcelona, y después de haber comprobado la extensa documentación de este expediente, la Síndica de Greuges resolvió estimar en parte la queja porque ninguna actuación urbanística, sometida al control municipal, tiene que dar lugar a dudas sobre las intervenciones realizadas. También porque el Distrito debería haber escuchado más a los vecinos y vecinas. La Síndica de Greuges recomendó a la Fundació Escoles Parroquials que intentara llegar a acuerdos sobre los espacios cuestionados que beneficiaran a todas las partes.

 Expediente n.º 1018/2012. Vivienda con humedades irreparables.

La promotora de la queja, madre de dos menores de edad (una de las cuales con problemas respiratorios y alérgicos), presentó una queja en esta Sindicatura en la que manifestaba su preocupación por las humedades y condiciones indignas de su vivienda y que afectaban a la salud de sus hijas.

La interesada, copropietaria junto con su hermano, vive en un piso con su marido y con sus dos hijas pequeñas, existen humedades irreparables en toda la vivienda, las instalaciones eléctricas son muy precarias, la familia duerme junta en la habitación menos perjudicada, tienen las ventanas de la casa permanentemente abiertas para mejorar el ambiente y para intentar reducir las humedades, una de las hijas a menudo es ingresada en un hospital por problemas respiratorios, solamente trabaja el marido y el sueldo lo destinan al pago de la hipoteca de un piso que no reúne las mínimas condiciones de habitabilidad. En el momento de formular la queja, la interesada estaba inscrita en el Registro de Solicitantes.

La Síndica de Greuges pidió informe, y el Distrito informó de que había incoado el procedimiento administrativo a la comunidad de propietarios y propietarias para dictar una orden de conservación y de mantenimiento. La Síndica de Greuges estimó la queja porque existía un agravio en el derecho a una vivienda digna dado que el domicilio no reúne las condiciones de habitabilidad y las condiciones insalubres afectan a la salud de las dos menores. Así mismo, recomendó al Área de Calidad que valorara la posibilidad de trasladar a la familia a una vivienda del Centro de Alojamiento Familiar Temporal en beneficio de la salud y de la protección de las menores, que los Servicios Sociales continuaran con el seguimiento a la familia, que el Consorcio de la Vivienda de Barcelona asesorara a la familia y que el futuro Reglamento de Acceso a las Viviendas Sociales Destinadas a Emergencias Sociales incluyera la temporalidad y las situaciones de necesidad avaladas por los servicios sociales municipales. La interesada finalmente recibió una vivienda de protección oficial.

 Expediente n.º 312/2013. Construcción ilegal en una terraza.

El interesado, en representación de la comunidad de propietarios y propietarias, presentó una queja por estar en desacuerdo con la construcción de una vivienda ilegal en una terraza de uso privativo. Los vecinos y vecinas denunciaron los hechos al Ayuntamiento en 2008, pero en el año 2013 la construcción continuaba.

El Ayuntamiento informó a esta Sindicatura sobre el resultado de las actuaciones llevadas a cabo para restaurar la legalidad urbanística vulnerada y también que la construcción no tenía licencia y que era ilegalizable.

La Síndica de Greuges estimó la queja porque, a pesar de las actuaciones municipales realizadas, los vecinos y vecinas denunciaron la construcción ilegal en el año 2008, y en el año 2013 todavía no se había restituido la legalidad urbanística vulnerada. También recomendó al Distrito de Horta-Guinardó que continuara con el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística vulnerada y que trabajara para evitar la prescripción de la acción restauradora y de la prescripción de la orden de restauración.

VALORACIÓN

En el expediente n.º 638/2012, los vecinos y vecinas no acreditaron a esta Sindicatura la formulación de alegaciones contra el Plan aprobado definitivamente en 2012. En cuanto a las obras, la concesión de las licencias es un acto reglado; su concesión está condicionada a la verificación administrativa de las obras y del proyecto con la legalidad urbanística vigente. Las licencias se otorgan sin perjuicio de terceros y de quien sea la persona propietaria. Sin embargo, el Ayuntamiento siempre puede comprobar la titularidad de quien solicita la licencia sobre el terreno en cuestión, y en caso de duda, puede pedir que se justifique la titularidad del terreno, sobre todo cuando se trata de bienes públicos. Si de los documentos y de las

pruebas aportadas se desprende que el terreno no está delimitado o que existe un título contradictorio de dominio, incluso podría no conceder la licencia.

La falta de conservación de muchos pisos y la proliferación de cubiertas ilegales son una realidad en Barcelona

En cuanto a la titularidad de los espacios libres, cuando existe controversia sobre la propiedad, hay que acudir, como primera fuente, a los títulos del dominio y al Registro de la Propiedad (registro oficial que inscribe los actos que afectan a la propiedad o a los derechos reales sobre los bienes inmuebles, tanto si son de titularidad pública como privada). El Registro de la Propiedad otorga seguridad jurídica a los derechos inscritos. Si la controversia persiste, también hay que acudir al Catastro y a los planes urbanísticos. De la comprobación realizada por esta Sindicatura se desprende que existe una cierta incoherencia o contradicción en la gráfica y las delimitaciones de los espacios libres en los diferentes planos. Dichas anomalías o desigualdades se expusieron en la resolución adoptada.

La Síndica de Greuges no puede emitir una opinión determinante sobre la atribución de la titularidad de los espacios libres porque no tiene atribuida dicha función. Sin embargo, esta institución, de acuerdo con el interés general, de acuerdo con el beneficio de todas las partes implicadas y también en interés de la convivencia y de las relaciones vecinales, se puso a disposición de las partes para facilitar un acuerdo que beneficiara a todo el mundo. La entidad titular de los terrenos interiores ha elaborado un borrador de acuerdo para intentar llegar a compromisos con los vecinos y vecinas afectados.

La precariedad de algunas viviendas y las condiciones de falta de conservación de mantenimiento de muchos pisos en Barcelona son una realidad. En cuanto al expediente n.º 1018/2012, existe un informe de los Servicios Sociales que manifiesta que desde el año 2005 el centro de servicios sociales atiende a la familia, que actualmente la situación económica es estable, pero tienen un problema de vivienda con condiciones muy precarias, que son copropietarios y que pagan una hipoteca muy alta para sus ingresos, que el piso tiene humedades en todas las habitaciones, que se realizó una visita de apoyo y que el técnico de la empresa dijo que las humedades eran irreparables porque existían problemas de condensación de humedades, que, en todo caso, la reparación sería muy costosa e ineficaz, y que las condiciones del piso pueden afectar a la salud. Otros departamentos del Ayuntamiento informaron de que, de acuerdo con el Reglamento del Registro de Solicitantes y de acuerdo con las circunstancias personales y económicas de la familia, la solución, aparentemente, era esperar la convocatoria de una nueva promoción sin tener la seguridad de si la familia podría acceder a alguna promoción, y que el Distrito de Sants-Montjuïc había ordenado la ejecución de las obras necesarias de conservación o de rehabilitación. Esta Sindicatura considera que dichas intervenciones, aunque necesarias y ajustadas a Derecho, desgraciadamente no resuelven de forma inmediata el problema de muchas familias. También que la normativa no prevé todas las situaciones reales y que la oferta de vivienda de protección oficial es insuficiente para familias y personas con bajos ingresos. Finalmente, la familia ha resultado beneficiada por la adjudicación provisional de una vivienda del contingente general de la promoción de Torre Baró, dado que cumplía con los requisitos exigidos en las bases de la convocatoria del expediente de

adjudicación, de acuerdo con lo que establece el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial de Barcelona. La familia ahora vive en Ciutat Vella y tendrá que ir a vivir a Torre Baró, pero dicha circunstancia es menor porque lo que es importante es vivir en una vivienda en condiciones.

La existencia y proliferación de cubiertas ilegales y de cerramientos de balcones y terrazas en nuestra ciudad es una realidad. A menudo se constata que en las fachadas principales de muchos edificios existen más cerramientos irregulares que balcones o espacios abiertos regulares. La actuación municipal tiene que ser más enérgica para evitar que aumenten dichas construcciones y debe actuar con rapidez para evitar las prescripciones de las acciones restauradoras y de las órdenes de restauración, de acuerdo con lo que establece el artículo 207 del Decreto Legislativo 1/2010.

Las actuaciones municipales tienen que ser más enérgicas para evitar que aumenten las construcciones no permitidas

Esta Sindicatura ha constatado que, a menudo, en cuanto al retraso municipal invocado en la concesión de las obras, la demora no siempre es imputable al Ayuntamiento, sino a las empresas promotoras privadas. Otras veces se trata de correcciones y de rectificaciones que no se pueden realizar porque las obras no se pueden legalizar por vulneración del artículo 225.4b de las Normas Urbanísticas. Este año, algunas personas han informado de que el personal profesional privado aceptó el proyecto y la construcción, a pesar de saber que las obras contravenían la normativa.

La valoración que el Ayuntamiento hace de las resoluciones adoptadas es también muy importante para esta institución. En el expediente n.º 331/2013, sobre unas obras, la interesada recibió un escrito municipal que no contenía ni la fecha de emisión ni la firma de la persona que había elaborado el informe. La Síndica de Greuges recomendó que los informes se hicieran según lo que establece la normativa. El Distrito del Eixample respondió a la Síndica de Greuges que aceptaba la recomendación en su integridad y que se trataba de un caso excepcional porque la mayoría de los informes se emiten de forma correcta.

D. Patrimonio arquitectónico

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01) regula la prohibición de toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de la aplicación del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea, sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos tratados.

Tanto la Constitución como el Estatuto establecen la obligatoriedad de conservar el patrimonio histórico, cultural y artístico

La Constitución Española establece la igualdad de todos los españoles, y exige la conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que la integran. El Estatuto de Autonomía de Cataluña regula el derecho de todo el mundo para acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos y a los servicios económicos de interés general. La Ley del Patrimonio Cultural catalán establece las condiciones de conservación y mantenimiento del

patrimonio cultural catalán. La Carta Municipal de Barcelona garantiza la participación ciudadana, especialmente en las materias que afectan más directamente a la calidad de vida de la ciudadanía. La Ordenanza Municipal sobre Protección del Patrimonio Arquitectónico, Histórico y Artístico, regula la conservación, valoración, restauración, protección y defensa de los valores artísticos, históricos, arqueológicos, típicos o tradicionales del patrimonio arquitectónico de la ciudad y de sus elementos naturales y urbanos de interés.

La Carta Internacional sobre la Conservación y la Restauración de Monumentos y de Conjuntos Histórico-Artísticos (Carta de Venecia de 1964) establece las bases para la restauración y conservación de monumentos. La Carta de Salvaguardia de los Jardines Históricos (Florencia, 1981), elaborada por el Comité Internacional de Jardines Históricos ICOMOS-IFLA, regula las condiciones de conservación y mantenimiento de los jardines históricos. La Carta del Turismo Sostenible. Conferencia Mundial del Turismo Sostenible (Lanzarote, 1995) regula que el desarrollo turístico se fundamentará sobre los criterios de sostenibilidad. La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad establece la implicación de la Administración en el fomento, al margen de las elecciones periódicas, de la participación democrática de la ciudadanía. La Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona regula que todo el mundo tiene derecho a participar en la vida cultura de la ciudad de Barcelona en igualdad de condiciones y a disfrutar del patrimonio arquitectónico de la ciudad. También dispone que todas las personas tienen el derecho de respetar y preservar el patrimonio de la ciudad y, si procede, de contribuir a su restauración.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º O13/2013. Cierre del Park Güell.

La Síndica de Greuges inició una intervención de oficio referente a las limitaciones de acceso a la zona monumental del Park Güell, dadas las manifestaciones de muchas personas y de grupos vecinales sobre las restricciones y la regulación de las modalidades de acceso. También por la presunta discriminación entre los vecinos y vecinas de Barcelona en el acceso a la zona regulada del parque, según el barrio de residencia.

De las conclusiones derivadas, destaca la necesidad de accionar alguna fórmula que impida la degradación de dicho espacio, pero respetando al máximo los derechos de la ciudadanía, y sin perjuicio de una revisión del método previsto evaluando su impacto a lo largo de un año.

El Park Güell es un conjunto monumental inseparable formado por un entorno natural y de elementos arquitectónicos declarado patrimonio mundial, lo que obliga a las administraciones a poner mucho cuidado en su preservación. El parque se convierte en todo un símbolo de la Barcelona modernista y de la obra de Antoni Gaudí, y aumenta su relevancia histórico-patrimonial y su valor simbólico. Desde dicha dimensión, y gracias a la perseverancia de los vecinos y vecinas a mantener su uso como parque público, en el año 1969 fue reconocido monumento de interés nacional y en el año 1984 la UNESCO lo declaró Patrimonio de la Humanidad. Pero el Park Güell es también un servicio público singular para los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona, que no deben perderlo como entorno medioambiental y artístico.

VALORACIÓN

En los últimos cinco años, el turismo en Barcelona ha sido un fenómeno que ha ido creciendo de forma muy significativa, y el Park Güell es uno de los monumentos más visitados por el turismo. Tanto es así que sobrepasa la capacidad de visitantes que el parque puede soportar. De las 14.400 visitas diarias del año 2007 se ha pasado a las 25.000 visitas diarias del año 2012. Dicho incremento de visitantes tiene aspectos perjudiciales para la conservación del patrimonio y para la población autóctona por las molestias que generan el número de autocares y coches que acceden a él. El parque ha dejado de ser un lugar de reposo y ocio.

El incremento de las visitas al Park Güell, hasta las 25.000 diarias, son perjudiciales para la conservación del patrimonio

La Síndica de Greuges, después de las múltiples gestiones realizadas, del análisis de la diversa y compleja documentación, de la información municipal relativa al proceso llevado a cabo para elaborar el proyecto sobre la regulación del Park Güell y alrededores, sobre la Mesa de Trabajo, sobre el encargo de la gestión de la zona monumental del Park Güell a Barcelona de Serveis Municipals, S.A., sobre la gestión de la zona monumental del Park Güell, sobre el Plan de Actuaciones aprobado por el Ayuntamiento de Barcelona para regular los accesos de la zona monumental del Park Güell, sobre el Documento de Flujos de Desplazamiento de Residentes dentro de la zona regulada, sobre el Informe de la Adecuación y Conveniencia de la entrada gratuita al parque para las personas que viven en los cinco barrios adyacentes y la comunidad educativa de la Escuela Baldori i Reixac, sobre el resumen de resultados de la cuenta de viandantes a los accesos al Park Güell de julio de 2012, sobre las condiciones de explotación, sobre el Estudio de los Flujos de Visitantes y la Capacidad de Carga Turística del Park Güell Barcelona 2010, realizó las siguientes recomendaciones:

Como recomendaciones preventivas se pidió que se realizara un estudio en el ámbito de la ciudad por el impacto del turismo en la vida ciudadana con el fin de garantizar el compromiso del artículo 1.º de la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, que dice: “La ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, que tienen derecho a encontrar en él las condiciones para su realización política, social y ecológica, lo que comporta asumir también deberes de solidaridad.” También la elaboración de un Plan Director que tenga en cuenta la gestión global e integral del Park Güell, que asegure la preservación de sus jardines, la biodiversidad del paisaje, la utilización del espacio para un uso normal y habitual de la ciudadanía, y por último pidió un dictamen del Consejo Tributario de Barcelona sobre la idoneidad del sistema de precios que se quiere establecer y sobre el procedimiento de su gestión.

La Síndica de Greuges ha sugerido que el acceso al Park Güell sea gratuito para los menores de edad y para los titulares de la Tarjeta Rosa

En cuanto a los perjuicios relativos al acceso, la Síndica de Greuges recomendó que se definiera con detalle el funcionamiento del Registre Gaudir Barcelona para minimizar los impedimentos a los ciudadanos y ciudadanas, y para permitir la

tramitación de proximidad del vecindario en todas las oficinas de atención ciudadana (OAC). También que no se restrinja el acceso gratuito a los niños y niñas y adolescentes, que se establezca el acceso gratuito para todo el mundo que sea titular de la Tarjeta Rosa, que se promuevan jornadas de puertas abiertas, como por ejemplo durante las Festes de la Mercè y la Festa Major de Gràcia, que se permita el acceso libre en el horario de menor concurrencia de la última hora del día, que se integren en el parque las actividades vecinales de acceso libre, y que se programen las actividades que el Ayuntamiento lleva a cabo en otros parques y que tienen como objetivo convertir Barcelona en una ciudad más saludable, más educadora, más integradora, y una ciudad amiga de la infancia y de las personas mayores.

En relación con los efectos valorativos para la mejora de la eficiencia y la equidad, recomendó la creación de una mesa o de una comisión de seguimiento de la regulación que se implante, y del Plan Director que se recomienda, y en la que debería existir una representación de los vecinos y vecinas para evaluar los resultados, a partir del año de la implementación del sistema. La evaluación debería incluir una encuesta y una consulta al vecindario y el análisis del impacto en el tratamiento de igualdad a los ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea.

La Síndica de Greuges tiene previsto realizar un seguimiento del impacto de las medidas de restricción de acceso para comprobar si son plenamente apropiadas teniendo en cuenta los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona.

1.3. Medio ambiente

- A. Contaminación acústica
- B. Limpieza
- C. Animales de compañía

Todas las personas tienen derecho a un medio ambiente que les permita una buena calidad de vida en la ciudad y, en particular, que el hábitat esté libre de residuos y de contaminación atmosférica, acústica y lumínica, y por ello, con la Carta de Ciudadanía el Ayuntamiento se ha implicado plenamente en el control de todo tipo de emisiones perjudiciales para el medio y para la salud o el bienestar de las personas. La propia Carta de Ciudadanía establece que:

- 1) Todas las personas tienen derecho a disfrutar de la tranquilidad dentro de la ciudad, sin perjuicio de la actividad cultural, comercial, industrial y del transporte, necesaria para la vida económica y social. Hay que tolerar las inmisiones inocuas o amparadas en el interés general. El Ayuntamiento facilitará soluciones a los conflictos por inmisiones entre particulares mediante el asesoramiento y la mediación.
- 2) El Ayuntamiento de Barcelona tiene el deber de preservar y mejorar el medio ambiente y de potenciar la cultura medioambiental, incluyendo los hábitos de reutilización y de reciclaje. Así mismo, el Ayuntamiento tiene que garantizar la accesibilidad al espacio público.
- 3) Todo el mundo tiene el deber de contribuir al mantenimiento de la calidad del medio ambiente, especialmente mediante un uso responsable de la energía y del agua. Todas las personas tienen que cumplir las normas de seguridad e higiene establecidas por el Ayuntamiento de la ciudad en relación con los animales domésticos y de compañía.

En la sección de medio ambiente, la Síndica de Greuges ha recibido 109 quejas durante el año 2013.

A. Contaminación acústica

Las quejas presentadas por las molestias provocadas por las actividades de ocio y las consecuencias que estas tienen en la vía pública siguen siendo las que presentan una mayor incidencia en el conjunto de la ciudadanía. En el informe correspondiente al año pasado ya se hacía referencia a este problema y ahora, nuevamente, hay que volver a insistir en él.

Comentaremos dos quejas en las que el Ayuntamiento es el titular del foco de emisión acústica y las reflexiones realizadas por la Síndica de Greuges sobre cuál ha sido la actuación municipal.

También haremos referencia a dos quejas por contaminación acústica provocada por actividades que además no disponen de licencia para ser ejercidas.

Y por último haremos referencia a los conflictos entre el vecindario debidos al ruido, y la capacidad del Ayuntamiento para intervenir en este tipo de problemas.

1. Las molestias derivadas de las actividades de ocio

Las quejas recibidas se refieren a las molestias provocadas por la clientela en la entrada y salida de los locales de ocio o por la presencia de esta en la calle para fumar, las molestias provocadas por la clientela de las terrazas de los bares sobre todo allí donde existe una alta concentración de dichos establecimientos y las molestias provocadas por actuaciones y conciertos al aire libre en ocasión de fiestas y verbenas populares.

En el caso de la clientela de los locales musicales y salas de fiesta, las molestias no se limitan al ruido. Según las reclamaciones que se han realizado, este puede ir acompañado de suciedad y desperfectos en el mobiliario urbano y privado.

Nuevamente, este año hay que insistir en este tipo de conflictos.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 627/2011. Contaminación acústica por actuaciones musicales al aire libre.

Un grupo de vecinos y vecinas del Centro Cívico de Can Basté en la avenida de Fabra i Puig pidió la intervención de la Síndica de Greuges por lo que consideraban una elevada frecuencia en la celebración de conciertos al aire libre en la plaza situada delante del Centro Cívico de Can Basté. Los conciertos siempre eran en horario nocturno, no respetaban los horarios de finalización y provocaban una elevada inmisión en el interior de sus viviendas. No pedían la total desaparición de dichas actividades, sino una moderación en su frecuencia y en el ruido generado.

Se pidió una primera información al Ayuntamiento, que posteriormente se amplió a los datos técnicos disponibles sobre las características físicas del espacio y los valores medidos de intensidad acústica durante la celebración de conciertos.

Los vecinos y vecinas manifestaron que soportaban aquellas molestias desde hacía aproximadamente de ocho a diez años y que los actos se concentraban en primavera y a comienzos del verano.

Los datos facilitados por el Ayuntamiento solamente hacían referencia a los conciertos celebrados durante el año 2011, para los que se exigieron requisitos de limitación sonora, se realizó un seguimiento de los valores del ruido generado y también se limitó el número de actos celebrados en aquel lugar. Se podría presumir que con anterioridad al 2011 no se habían adoptado dichas medidas correctoras.

Es preciso hacer constar que tanto la normativa aprobada por el Parlament de Catalunya para la lucha contra la contaminación acústica como las ordenanzas municipales prevén la suspensión de los valores de calidad acústica con motivo de actos propios de fiestas con carácter popular, tradicional y de arraigo y que gozan de una amplia participación social, que se celebren en fechas o vísperas festivas dentro de unos horarios admisibles para los usos sociales y en lugares situados a una necesaria distancia de las viviendas.

En el caso concreto de la plaza del Centro Cívico de Can Basté, existen informes técnicos que, por las características físicas del espacio, la orientación del escenario y los requerimientos de calidad para la música rock, no consideraban la plaza como un lugar apropiado para actividades que requirieran una gran potencia de sonido.

Las personas promotoras de la queja, a lo largo de su tramitación, reconocieron una cierta mejora en las condiciones de celebración de los actos programados.

La Síndica de Greuges recomendó al Ayuntamiento que valorara individualmente cada propuesta de uso de aquel escenario teniendo en cuenta el tipo de acto, la potencia acústica necesaria, los horarios y las alternativas de emplazamiento y que también se hiciera un uso de técnicas de participación, mediación e información entre los diferentes intereses presentes estén o no representados por asociaciones vecinales. Igualmente señaló la necesidad de informar individualmente a los vecinos y vecinas más afectados de las características concretas de las actividades y horarios de inicio y finalización y de tomar medidas relativas a la inmisión acústica en el interior de las viviendas.

Expediente n.º 550/2013. Molestias originadas por la clientela de una sala de fiestas.

Se pidió la intervención de la Síndica de Greuges por la posible falta de actuación suficiente de los servicios municipales ante las reclamaciones por molestias que origina la presencia y concentración de clientela cerca de un local de pública concurrencia de Sant Gervasi.

El reclamante relataba que durante las noches de jueves a sábado la clientela se concentra en la calle y en los portales de las fincas comiendo, bebiendo, ensuciando la calle con orines, cristales y vómitos. También daba cuenta de peleas, actos vandálicos, gritos y cantos.

En su respuesta, la Guardia Urbana informaba de sus actuaciones de vigilancia e inspecciones del local. Los servicios del Distrito informaban de los expedientes sancionadores relativos al titular de la actividad, pero no se hace ninguna referencia a los incidentes al exterior del local y a la actuación del titular de la actividad en relación con estos.

En su decisión, la Síndica de Greuges reflexiona sobre la naturaleza y el origen del problema, los diferentes agentes e intereses concurrentes en el problema, sobre la obligación de las personas titulares de la actividad lúdica de colaborar y los instrumentos que el Ayuntamiento tiene disponibles para reconducir el conflicto.

La Síndica de Greuges recuerda al Ayuntamiento que las personas titulares de las actividades de ocio tienen la obligación legal de evitar conductas incívicas, dar cuenta de estas a la policía y evitar la salida de la clientela a la calle con bebidas, con motivo de sanción si se incumplen dichas obligaciones. Igualmente recuerda al Ayuntamiento la posibilidad de limitar el horario de la actividad en caso de molestias debidamente comprobadas al vecindario del entorno físico del establecimiento o producción de desórdenes; y ante la intervención extraordinaria de los servicios de seguridad y limpieza municipales en situaciones como las descritas en la queja, la conveniencia de que recaigan los costes de dichas actuaciones en la persona titular de la actividad, para lo cual sería preciso modificar las ordenanzas municipales.

A pesar de ello, la Síndica de Greuges considera que, en general, el empresariado del sector es muy consciente de sus deberes y respetuoso con la normativa, pero el control de actos de incivismo y el apaciguamiento de la clientela es muy difícil.

2. Contaminación acústica provocada por los servicios municipales

Los servicios municipales también pueden ser generadores de contaminación acústica. La prestación de servicios obliga al uso de maquinaria que inevitablemente la genera y que tiene que mantenerse en las adecuadas condiciones de mantenimiento con el fin de aminorar el ruido, o por lo menos, hacerlo menos perceptible.

Los servicios municipales están sujetos a las mismas obligaciones legales y requerimientos que las personas particulares para no generar contaminación acústica más allá de los valores límite que establece la normativa en dicha materia.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 488/2013. Molestias originadas por el funcionamiento de unas escaleras mecánicas municipales.

El promotor de la queja pidió la intervención de la Síndica de Greuges después de que el Ayuntamiento denegara su petición de resarcimiento por haber tenido que cambiar de domicilio al desatender su reclamación por el ruido provocado por el funcionamiento de las escaleras mecánicas de la calle Baixada de la Glòria.

El reclamante y veintisiete vecinos y vecinas más comunicaron al Distrito de Gràcia, en julio del 2011, las molestias que por ruidos provocaba el funcionamiento de la escalera y que los privaba de disfrutar del descanso y de una calidad de vida digna en el interior de las viviendas. En el mes de octubre recibió una respuesta del Ayuntamiento en la que le comunicaba que conocía el problema y le informaba de que existía una propuesta de renovación de los dos primeros tramos de la escalera. En un informe técnico de noviembre de 2011 se dejaba constancia de los valores de inmisión acústica muy por encima del umbral máximo. El 6 de agosto de 2012 se adjudicaron las obras de reparación. Antes, en el mes de abril, el reclamante había cambiado de domicilio.

En la resolución denegatoria de la compensación reclamada, el Ayuntamiento manifiesta que no ha sido demostrado el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio municipal dado que la reclamación es posterior a la instalación de las escaleras mecánicas y que el reclamante, cuando fue a vivir allí, conocía las ruidosas características del piso debido a la proximidad de las escaleras mecánicas.

La Síndica de Greuges no compartía con el Ayuntamiento que el reclamante tuviera que conocer el estado en el que se encontraba la escalera antes de ir a vivir allí, y afirma que corresponde al Ayuntamiento conocer el estado de prestación de los servicios y la obligación de corregir las deficiencias cuando se han detectado.

Consideraba demostrado, por manifestaciones del propio Ayuntamiento, que la instalación no cumplía los requerimientos en materia de ruido y recomendaba la revisión del expediente de responsabilidad patrimonial y que se acordara la compensación económica que correspondiera a favor del reclamante. En el momento de redactar el presente informe no se dispone de la respuesta municipal a la decisión de la Síndica de Greuges.

Expediente n.º 279/2013. Molestias originadas por el servicio nocturno de recogida de basuras.

Nuevamente, este año hemos tenido reclamaciones por el ruido provocado por el servicio de recogida de basuras.

El reclamante reside en el barrio de Montbau y manifestaba que tenía que soportar, por las noches, el ruido provocado por el servicio de recogida de basuras, lo que le alteraba el sueño. No estaba conforme con las respuestas que hasta el momento había recibido del Ayuntamiento a sus reclamaciones.

Como en otras ocasiones, el Ayuntamiento contestó y dio detalle del sistema de recorridos y horarios que estaban condicionados por el ámbito de trabajo asignado al servicio, el recorrido óptimo, el horario de recepción de los desechos y la necesidad de no interferir en la circulación de vehículos durante el horario diurno.

En cuanto a este caso concreto, los contenedores habían sido desplazados 25 metros y se habían alejado de la zona más próxima a las viviendas. En cuanto a los vehículos utilizados, además de los requerimientos solicitados en el Pliego de Condiciones Técnicas para la concesión del servicio, se habían incorporado mejoras técnicas con el fin de amortiguar el ruido provocado por los elementos mecánicos y también se habían incorporado mejoras en los contenedores para reducir el ruido en el momento del vertido, y se había conseguido una disminución de 4 dB de intensidad acústica. A pesar de todo ello, se afirma que no se pueden evitar completamente las molestias originadas durante la recogida.

La Síndica de Greuges estimó en parte la queja, dado que, si bien existe la presencia de ruidos durante la recogida, el Ayuntamiento realiza actuaciones concretas y proporcionadas para aplicar en cada momento las mejores técnicas que amortigüen el ruido, y recomendó al Ayuntamiento que perseverara en la mejora continua y la formación y sensibilización del personal que trabaja en ello.

3. Actividades sin licencia

Existen otros tipos de conflictos por contaminación acústica que, teóricamente, son más fáciles de gestionar porque su aparición y solución dependen, fundamentalmente, de la actitud y buena gestión municipal.

Este es el caso de una actividad de gimnasio situado en los bajos de una finca de viviendas en la calle València y de un local en el que se realizan representaciones teatrales y actividad de bar situado en la calle de Robador.

Expediente n.º 106/2013. Molestias originadas por una instalación de gimnasio sin licencia.

El promotor de la queja expuso unas molestias por unos ruidos que tienen su origen en la música y las voces de la clientela del gimnasio situado debajo de su vivienda. En el momento de pedir la intervención de la Síndica de Greuges, hacía un año y dos meses que había puesto los hechos en conocimiento del Ayuntamiento pero todo seguía igual.

La queja se presentó en el mes de febrero de 2013 y el Ayuntamiento informó de que la actividad no disponía de permiso municipal dado que el comunicado de inicio se dejó sin efectos en marzo de 2012. Añade, el informe del Ayuntamiento, que no se habían realizado mediciones sonométricas en el domicilio del reclamante porque desde el principio se había requerido a la titularidad de la actividad su cese mientras no dispusiera del permiso. Se había previsto el precinto de la actividad para el mes de junio de 2013. Mientras tanto, la familia afectada seguía sufriendo las molestias provocadas por una actividad sin autorización municipal.

La Síndica de Greuges advirtió al Ayuntamiento que los recursos legales para luchar contra la contaminación acústica son autónomos y no están, necesariamente, vinculados o condicionados al resultado del proceso de legalización o cierre de una actividad económica.

Expediente n.º 653/2013. Molestias originadas por un local de teatro sin licencia.

El vecino observó con perplejidad que bajo su vivienda iniciaba la actividad un local dedicado a representaciones teatrales de pequeño formato y que el patio interior de la finca era utilizado por el público para charlar y tomar algo. Tenía que soportar los ruidos de la actividad, de la clientela y de los aparatos de aire acondicionado. A pesar de sus reclamaciones al Distrito, todo seguía igual en el momento de pedir la intervención de la Síndica de Greuges.

Como consecuencia de la reclamación del promotor de la queja, el Ayuntamiento realizó una inspección en la que constató que la actividad de teatro y bar se ejercían sin autorización municipal. Se propuso la orden de cese y la legalización de la actividad y de la instalación de aire acondicionado. El 9 de septiembre de 2013 se dictó una orden de cese que en el momento de redactar el presente informe todavía no ha sido ejecutada y en la página web del teatro figura la programación actual.

La Síndica de Greuges recomendó al Distrito de Ciutat Vella el inmediato cumplimiento de la resolución de cese o alternativamente el cese de la actividad como medida cautelar si los valores de las emisiones acústicas superaran los umbrales máximos autorizados.

El Ayuntamiento ha dado respuesta y ha aportado el resultado de las mediciones acústicas, según el cual no se superan los umbrales máximos. No se dice nada sobre el uso del patio interior por parte de la clientela ni sobre si la actividad ya ha sido autorizada.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS RELATIVAS A LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

En lo referente a las molestias originadas por la clientela alrededor de determinados locales de ocio nocturno y más allá de lo que ya se hizo constar en el pasado informe del año 2012, es preciso recordar que tanto la normativa del Parlament de Catalunya en materia de locales de concurrencia pública, la Carta Municipal de Barcelona, como el desarrollo de dicha normativa mediante las ordenanzas municipales, otorgan a las personas titulares de dichas

actividades unas obligaciones que hay que realizar concretas y detalladas por las que pueden ser sancionadas si no se cumplen. El deber de colaborar con el fin de impedir el comportamiento incívico y de dar cuenta a la policía de dichas conductas al exterior del local y sus alrededores y de impedir que la clientela salga con bebidas tiene que cumplirse.

El Ayuntamiento, en sus respuestas a la Síndica de Greuges, muchas veces informa de expedientes de inspección y sancionadores que hacen referencia a las condiciones de ejecución de la actividad en el interior de los locales, pero que no tienen utilidad para analizar lo que ocurre en la calle. El problema concreto aquí tratado y las obligaciones de velar se sitúan en el exterior y no existe demasiada constancia de actuación municipal en dicho sentido. Tampoco existe constancia de que, como consecuencia de la reiteración de este tipo de incidentes cerca de los centros de ocio nocturno, se hayan aplicado, como medida coercitiva y con el fin de moderar el mal uso de la vía pública, restricciones de horarios a los locales, tal y como prevé la normativa en materia de horarios de espectáculos públicos y locales de pública concurrencia.

Los gastos extraordinarios de Guardia Urbana y de limpieza alrededor de los locales de ocio nocturno tienen que correr a cuenta de los titulares de los negocios.

Más allá de las previsiones y los instrumentos ya disponibles por el Ayuntamiento, la Síndica de Greuges considera equitativo que el gasto originado por la intervención extraordinaria de la Guardia Urbana y los servicios de limpieza públicos a causa de los comportamientos incívicos cerca de los locales corra a cuenta de las personas titulares de la actividad y que se adopten las modificaciones normativas necesarias para actuar, como ya se realiza en otros supuestos de intervenciones extraordinarias de los servicios municipales. Ello sin perjuicio de mantener que la responsabilidad es compartida con la clientela, que es la primera responsable de su propia conducta en el espacio público y por lo tanto es susceptible de ser también denunciada y sancionada por las infracciones que pueda cometer.

Resulta evidente que la prohibición de fumar en el interior de los locales, entre otros motivos, desplaza el ocio del interior de los locales a los espacios públicos. Ante una realidad cambiante, de la que emergen nuevos problemas, es preciso aplicar también nuevas medidas o revisar la aplicación de las medidas de las que ya se dispone.

En el caso de la queja indicada con el número 488/2013, resulta peculiar el motivo dado por el Ayuntamiento para no atender la petición presentada por el reclamante de la queja al solicitar un resarcimiento por los perjuicios ocasionados por la inactividad municipal a poner fin a los ruidos originados por el funcionamiento de la escalera mecánica municipal de la calle Baixada de la Gloria. Tal y como ha quedado descrito en el texto ilustrativo correspondiente, no es admisible que el Ayuntamiento niegue su responsabilidad sobre los daños y molestias provocados al ciudadano con el argumento de que “cuando fue a vivir allí ya conocía las ruidosas características del piso debido a la proximidad de las escaleras mecánicas”. El propio Ayuntamiento ha reconocido el mal funcionamiento de dicha instalación municipal, que originaba una inmisión sonora por encima de los umbrales máximos admitidos. El ciudadano o ciudadana tiene que presumir que los servicios municipales funcionan de forma correcta, que es el Ayuntamiento quien supervisa y garantiza su correcto funcionamiento y que en el caso de avería esta se reparará con diligencia. No se puede hacer recaer en el ciudadano o ciudadana la responsabilidad de conocer el buen o mal funcionamiento de un servicio público antes de tomar una decisión que afecte a su ámbito personal, como es la libertad de vivir en un sitio o en otro.

La Síndica de Greuges, de nuevo, ha recibido quejas por el ruido de los camiones de la basura, pero se trata de un servicio esencial para la salubridad de la población

Nuevamente, se ha presentado alguna queja por el ruido provocado por la recogida de basuras en horario nocturno. Esta es una cuestión de difícil solución satisfactoria para todos los agentes implicados, teniendo en cuenta las características físicas de la trama urbana de la ciudad, la alta densidad de población, la circulación de vehículos y la conciliación de los diferentes intereses presentes, en ocasiones contrapuestos. Además, es preciso tener en cuenta que se trata de la prestación de un servicio esencial, irrenunciable, para la calidad de vida y la salubridad de la población.

A la Síndica de Greuges le constan los requerimientos solicitados por el Ayuntamiento que tiene que cumplir la maquinaria utilizada en el servicio de recogida de basura para que provoquen el mínimo impacto sonoro posible, así como las modificaciones que se van incorporando tanto en vehículos como en contenedores para atenuar el ruido, y las tareas de formación y concienciación al personal con el fin de trabajar de la forma más respetuosa con el entorno. La Síndica de Greuges ha recomendado al Ayuntamiento que mantenga el estado de supervisión permanente del nivel sonoro para detectar situaciones de mal funcionamiento o de mejora con el fin de disponer de la maquinaria lo más silenciosa posible.

En cuanto a las quejas presentadas por los ruidos derivados de actividades sin autorización municipal, tienen en común que, una vez detectada dicha ausencia, el Ayuntamiento actúa priorizando la legalización de la actividad y no combatiendo la posible contaminación acústica que se pueda generar. A nuestro entender, si bien es preciso velar por que las actividades se realicen en condiciones de legalidad, lo que preocupa a la persona que reclama no es tanto dicha ausencia del requisito legal como el cese inmediato de la molestia para poder disfrutar de una vida digna.

La normativa en materia de lucha contra la contaminación acústica y la que regula las condiciones en las que deben ejercerse las actividades persiguen diferentes finalidades pero complementarias y una no depende de la otra. En los dos casos aquí presentados, el Ayuntamiento pide al titular de la actividad clandestina que la legalice, y mientras espera que lo haga no dispone de criterio sobre la intensidad de la posible inmisión acústica. En ninguno de ellos consta que el Ayuntamiento haya realizado mediciones iniciales para objetivar la molestia. No se puede pedir a la población que sufre ruidos, posiblemente por encima de los umbrales aceptados, que los siga soportando mientras la persona titular no consigue la legalización de la actividad. La normativa en materia de lucha contra la contaminación acústica dispone de mecanismos sumarios para que cese la molestia y para garantizar los derechos conculcados de la ciudadanía, mientras la tramitación de la posible o no legalización de la actividad sigue su curso, que puede alargarse en el tiempo.

Por lo menos a la vista de las quejas tratadas por la Síndica de Greuges y de la información recibida, el Ayuntamiento es reticente a adoptar medidas cautelares al amparo de la normativa en materia de contaminación acústica, para combatir dicha molestia.

Es preciso añadir también que, paradójicamente, mientras un teatro del Raval iniciaba la actividad sin licencia los medios de difusión municipales daban cuenta de su puesta en marcha e informaban de que el Distrito de Ciutat Vella había hecho de intermediario entre el propietario del local y los promotores para llevar dicho proyecto al barrio.

Por último, queremos volver a insistir sobre un aspecto ya comentado en informes anteriores pero que volvemos a detectar en la tramitación de quejas por contaminación acústica o durante la atención personal a ciudadanos y ciudadanas afectados por dicho problema. Se

trata de las molestias por ruidos provocadas por actividades domésticas en el ámbito de las relaciones vecinales.

El Ayuntamiento no puede desentenderse de los problemas de contaminación acústica entre particulares y está obligado a intervenir

Con cierta frecuencia, las personas reclamantes nos comentan, o así aparece en las respuestas escritas de los servicios municipales a las demandas de información de la Síndica de Greuges, que las molestias por ruidos provocadas por vecinos y vecinas y que afectan al resto del vecindario es un conflicto entre particulares en el que la Administración local no puede intervenir.

Si bien es cierto que el conflicto afecta a una relación entre particulares, el Ayuntamiento no puede desentenderse de ello cuando el problema tiene que ver con un posible episodio de contaminación acústica. Así lo determina el artículo 21.2.c de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de Protección contra la Contaminación Acústica, cuando establece que las ordenanzas municipales regularán las actividades propias de las relaciones de vecindad, como el funcionamiento de los aparatos electrodomésticos, el uso de instrumentos musicales y el comportamiento de los animales domésticos. Así, el artículo 45.4 de la Ordenanza regula y desarrolla dichas relaciones de vecindad cuando puedan generar molestias por ruido. Igualmente el artículo 31.2 de la Carta de Ciudadanía establece que “el Ayuntamiento facilitará soluciones a los conflictos por inmisiones entre particulares mediante el asesoramiento y la medición”, sin perjuicio, por supuesto, de las medidas sancionadoras que prevé la Ordenanza. En consecuencia, ningún conflicto entre el vecindarios originado por ruidos es ajeno al Ayuntamiento, que está obligado a intervenir. Lo que es cierto es que a menudo en este tipo de conflictos existe un fuerte componente que tiene que ver con la personalidad de las personas interesadas y con la conciencia cívica y de lo que significa vivir en comunidad y que, a menudo, la mejor solución no es la sanción económica de quien origina el ruido.

B. Limpieza

Uno de los servicios públicos esenciales que presta el Ayuntamiento es el de la recogida de residuos urbanos y limpieza de los espacios públicos. Según el tipo de actuación se utilizan diferentes técnicas y recursos, lo que confiere una elevada complejidad técnica y logística a la prestación del servicio.

La ciudad de Barcelona tiene 9,5 millones de metros cuadrados de superficie de calzadas y más de 8 millones de metros cuadrados de superficie de aceras, a los que hay que añadir 4,5 kilómetros de playa y 559 hectáreas de parques urbanos, más superficie forestal y verde urbano que es preciso mantener en un estado de limpieza aceptable, todo ello en un entorno con una gran densidad de población. Se utilizan medios manuales y mecánicos y se riegan las calles, se vacían papeleras, se limpian manchas del pavimento. Se aplican diferentes frecuencias según los lugares y la intensidad de uso del espacio público.

Además, es preciso recoger y gestionar los residuos urbanos expresados en las diferentes fracciones de desechos (cartón, cristal, orgánica y desperdicio), recogida de residuos de comercios y mercados y la recogida periódica de muebles.

La recogida de las fracciones de residuos ha dado lugar a un fenómeno social vinculado al estado de precariedad económica de una parte importante de la población, como es la presión de papel de los contenedores azules y la tría y presión de materiales de los contenedores de desperdicios.

La normativa municipal combate dichas conductas por lo que representa de infracción al deber de evitar y prevenir de ensuciar la ciudad. Concretamente se sanciona la tría y selección de residuos depositados en la vía pública, incluidos lo que se encuentran dentro de los contenedores, el depositar residuos fuera de los elementos de contención y generar molestias al vecindario por parte de los establecimientos comerciales como consecuencia de una incorrecta gestión de residuos.

Excrementos de perro en la calle: otra fuente de disgusto del vecindario de cualquier distrito es la falta de salubridad y suciedad consiguiente que generan los perros en la calle. Se han recibido algunas quejas, como por ejemplo de la plaza de la Farga, y se ha instado, en todo caso, al distrito o a los servicios de medio ambiente a controlar la situación con el apoyo de la policía de proximidad.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 356/2013. Tría de residuos en la vía pública.

El reclamante solicita la ampara de la Síndica de Greuges porque considera que ha sido sancionado por una infracción que no ha cometido. La denuncia le atribuye la conducta de tría y selección de residuos en la vía pública. El promotor de la queja niega los hechos dado que manifiesta que solamente estaba examinando, con curiosidad, unas pinturas enmarcadas apoyadas contra un contenedor de recogida de basura. Realizadas estas alegaciones, en su momento, no fueron aceptadas por el Ayuntamiento y finalmente fue sancionado. El Ayuntamiento basa su decisión en que el reclamante había aceptado los hechos y en que en el ámbito sancionador administrativo la intencionalidad del acto es irrelevante.

La Síndica de Greuges, en su decisión, considera que ante la falta de concreción y carga subjetiva de la tipificación de la conducta infractora, es preciso que la Administración ponga un esmero especial y haga un esfuerzo en describir y definir las circunstancias en las que se producen los hechos denunciados, para que en fase de instrucción se pueda valorar el conjunto de aspectos concurrentes, lo que no consta que se haya realizado. La propia exposición de motivos de la Ordenanza sobre el uso de las vías y los espacios públicos dice que ante regulaciones de convivencia en la vía pública no resulta fácil definir detalladamente lo que está permitido y lo que está prohibido y por ello se propone una regulación flexible, basada en cláusulas generales que sean capaces de adaptarse a situaciones variables. Triar y mover es una manifestación expresa de voluntad consistente en separar unos objetos de otros con la intención de llevarse los finalmente escogidos. No parece que este sea el caso objeto de la queja. Existe una voluntad, plausible, de fisgonear un objeto singular y no consta que se haya retirado el objeto del interior del contenedor, ni que se hayan esparcido los desechos en la vía pública.

Expediente n.º 960/2013. Sanción por provocar molestias por una incorrecta gestión de residuos.

La promotora de queja informó de que había sido sancionada, según consta en el boletín de denuncia, por generar molestias al vecindario por parte de establecimientos comerciales como consecuencia de una incorrecta gestión de los residuos. La reclamante es titular de una oficina de farmacia y dice que la conducta infractora que se le atribuye consiste en haber abandonado en la calle cartones de cajas que llevan su identificación y dirección postal. Si bien reconoce que las cajas habían sido suyas, manifiesta que en ocasiones las entrega a la clientela para que puedan llevarse con más comodidad la compra.

Se presentaron alegaciones, que no fueron estimadas, porque el Ayuntamiento consideró que existían pruebas suficientes en el expediente sancionador que demuestran la responsabilidad con un nivel suficiente de certeza.

La Síndica de Greuges, por los motivos que se dirán, no consideró suficientemente probada la conducta infractora y recomendó dejar sin efecto la sanción.

VALORACIÓN

Las ciudadanas y los ciudadanos, ante las denuncias formuladas por inspectores y agentes investidos de autoridad, y si creen que los hechos no se ajustan a la realidad, tienen que realizar un esfuerzo para destruir la presunción de veracidad reconocida a las personas denunciantes. La presunción de veracidad se mantiene mientras no se demuestre lo contrario, lo que en muchas ocasiones resulta muy difícil o casi imposible. La presunción de veracidad tiene como finalidad evitar la impunidad de las personas infractoras y por lo tanto el mantenimiento del orden infringido, ante la mera negativa de la persona denunciada.

La Administración tiene que poner mucho esmero al describir la conducta infractora y los hechos concurrentes

Por todo ello la Síndica de Greuges considera que la Administración tiene que ser especialmente escrupulosa al describir la conducta infractora y los hechos concurrentes. En el caso del reclamante que supuestamente triaba los residuos del contenedor, el denunciante no formula un relato completo de los hechos. El tipo infractor es bastante indefinido, pueden intervenir aspectos subjetivos y por ello tiene que ser interpretado con un conocimiento integral de las circunstancias. El instructor del expediente sancionador no disponía de toda la información a la vista de las alegaciones presentadas, ni pidió la ratificación o esclarecimiento al denunciante.

En el caso de la reclamante sancionada por abandonar unos cartones en la calle, creemos que al silogismo utilizado en la fundamentación de la resolución le falta rigor. Se realiza un salto en el pensamiento lógico: dado que se han encontrado cartones abandonados en la vía pública (hecho objetivo y comprobado por el denunciante) y estos han sido etiquetados con el nombre y dirección de la persona denunciada (igualmente un hecho comprobable y objetivo), la responsabilidad del hecho es de quien figura en las etiquetas. Se da así valor de prueba vinculante a un mero indicio, una suposición no comprobada. El artículo 137.3 de la Ley 30/1992 exige, para que sea aplicable la presunción de veracidad a favor del funcionario o funcionaria que formula la denuncia, que los hechos sean constatados por este, es decir que los hechos hayan sido comprobados y observados directamente por él. En el caso objeto de la queja, el dejar los cartones abandonados no ha sido observado directamente. El denunciante no ha sido testimonio directo y los meros indicios, suposiciones u opiniones personales no son válidos para atribuir responsabilidad. Por lo tanto, el encontrar cartones etiquetados con los datos de la persona denunciada no es una prueba suficiente. Los indicios no significan un enlace directo y preciso con la autoría del hecho. Dichos indicios deberían ser completados con otras pruebas. La resolución sancionadora se basa únicamente en meros indicios que no han sido completados con pruebas que permitan extraer la conclusión de la responsabilidad de la conducta infractora de forma fundamentada. Comprendemos que es preciso combatir las conductas que contribuyen a la degradación del entorno urbano, pero es preciso realizarlo con técnicas y procedimientos que garanticen los derechos de los ciudadanos y ciudadanas y al mismo tiempo refuercen la acción municipal y aporten pruebas de calidad, y se modifiquen así los procedimientos utilizados. Somos conscientes, pero, de la dificultad de la tarea.

C. Animales de compañía

Observamos un cierto incremento de quejas por las molestias originados por los perros que van sueltos por los espacios públicos y especialmente en los parques urbanos. Según relatan las personas promotoras de las quejas, la mayor presencia de animales en los espacios públicos se produce al atardecer, cuando salen con las personas que los tienen a realizar el obligado paseo diario. Añaden que la mayoría de los perros corren libres e invaden los espacios verdes, donde ocasionan desperfectos, lo que provoca situaciones de peligro a la población de más edad, a los niños y niñas más pequeños e incluso a otros congéneres animales. En consecuencia, una parte de la gente que podría visitar los parques se siente expulsada de los espacios públicos, que pierden así su vocación comunitaria.

En la ciudad de Barcelona la población de animales de compañía se ha incrementado sustancialmente en los últimos años. Según el Anuario Estadístico de la Ciudad, en el año 2009 se registraron en el censo 1.378 nuevos animales entre perros y gatos; en el año 2010 la cifra se incrementó hasta 4.122; en el año 2011 se registraron 4.182, y en el año 2012 los registros fueron 3.298. Es preciso añadir que las licencias para perros potencialmente peligrosos van en aumento y que durante el año 2012 se otorgaron 279 nuevas licencias. Además también hay que contar los abandonos en la ciudad de Barcelona; aunque van a la baja, en el año 2012 los servicios municipales recogieron 1.181 perros, animales que deambulaban sin destino por el espacio público. El número de gatos recogidos durante el 2012 ha sido de 440 y las colonias de felinos controladas sumaban una población de 8.917 individuos. Por último, es preciso añadir a ello todos los animales de compañía que no están dados de alta en el censo pero que igualmente hacen uso de la vía pública.

Los animales de compañía, y en gran medida los perros, se han integrado como un elemento más de la familia con fuertes lazos emocionales y a menudo con una clara función terapéutica y de compañía para facilitar un estado de salud integral.

Todo ello es una amalgama de circunstancias y de intereses aparentemente enfrentados que es preciso gestionar desde los servicios municipales pero, sobre todo, también desde la responsabilidad personal y cívica de las personas responsables de los animales. El espacio público es limitado; Barcelona tiene una elevada densidad de población y en consecuencia también de animales de compañía. No se puede exigir al Ayuntamiento soluciones definitivas y considerar la Administración municipal la única responsable. Las personas propietarias de los animales de compañía tienen que ser conscientes de su responsabilidad en el momento de la compra o regalo, y mientras los tienen a su cargo.

Hasta ahora, los perros tenían que ir atados, excepto si permanecen al lado de su dueño y estaban educados para responder a sus órdenes

Uno de los conflictos más habituales se expresa en el debate sobre si los perros tienen que ser conducidos atados por las personas que los tienen a su cargo o si pueden ir libres. En este aspecto, la normativa municipal resulta dispersa,

contradictoria y por lo tanto difícil de interpretar. La Ordenanza sobre Protección, Tenencia y Venta de Animales de Compañía establece que los perros tienen que ir atados, excepto si estos permanecen siempre al lado de su dueño o dueña o persona que los conduce, bajo control visual, y están educados para responder a sus órdenes visuales. Estas son condiciones que parecen difíciles de valorar por parte de quien represente a la autoridad municipal. Por el contrario, la Ordenanza General del Medio Ambiente Urbano establece que en los espacios verdes las personas responsables de los animales pueden circular con ellos debidamente atados o bajo control y con las precauciones necesarias. Añade que, en los parques urbanos, tienen que ir siempre atados mediante un collar y una correa o cadena, excepto en aquellas zonas especialmente indicadas para el ocio de los animales de compañía. Parece evidente la falta de claridad sobre a qué atenerse y dónde.

Por otro lado, a pesar de ser comprensible el deseo de la persona responsable del perro de que este circule libremente y que el animal así se encuentra mejor, hay que aceptar que, si bien el que uno, dos o cinco animales puedan circular libremente no parece que pueda representar un problema grave, el efecto acumulativo del derecho a ir desatados de la totalidad de la población canina de la ciudad sí genera un problema de riesgo y de convivencia cívica. Por ello, la Síndica de Greuges en sus decisiones se ha pronunciado para establecer la obligación de conducir a los perros siempre atados a excepción de las zonas reservadas para ellos y ha pedido al Ayuntamiento que se pronuncie sobre este hecho y reforme la normativa municipal de forma que sea más clara.

Este año hemos tramitado una queja por una supuesta falta de actuación municipal suficiente con motivo de un incidente entre dos perros, uno de ellos desatado, que originó la muerte del otro.

Se consideran perros potencialmente peligrosos los que manifiestan un carácter agresivo o han protagonizado agresiones a personas o a otros animales

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 1092/2013. Ataque de un perro a otro con resultado de muerte.

La reclamante relató que cuando estaba en el parque de la Amistat, en el barrio de Horta, con su perro, otro, de la raza *golden*, sin atar, atacó al suyo, cuando lo tenía en brazos, lo que le originó lesiones que le provocaron la muerte. La promotora de la queja presentó un escrito a las oficinas del Distrito de Horta-Guinardó en el que explicaba los hechos y facilitaba los datos de la persona responsable y una copia del informe del veterinario.

A los pocos días, recibió una carta de la Unidad Territorial de la Guardia Urbana de Horta-Guinardó en la que le agradecía la información, le explicaba cuáles son las actuaciones de la Guardia Urbana y que se reforzaría la vigilancia para evitar estos hechos.

Admitida la queja a trámite, la Síndica de Greuges pidió información a los servicios municipales y en concreto sobre si habían puesto en marcha las previsiones contenidas en la normativa sobre perros potencialmente peligrosos. El Departamento de Bienestar Animal contestó e informó de que raza del perro no estaba considerada potencialmente peligrosa, que no se podía emprender ninguna otra actuación porque la reclamación fue presentada por la persona afectada y no por el cuerpo policial y que se había sancionado a la persona responsable del perro atacante por llevarlo sin atar en una zona de parque infantil.

La Síndica de Greuges resolvió estimar la queja dado que no se había acreditado que el Ayuntamiento hubiera iniciado el proceso que prevé la normativa sobre perros

potencialmente peligrosos para situaciones como las descritas en la queja y recomendó que se actuara con el fin de determinar si el perro atacante podía ser declarado o no potencialmente peligroso. Por otro lado, y constatado el hecho de que la normativa municipal sobre cuál tiene que ser la conducción de perros en los espacios públicos resulta dispersa y confusa, recomendó que fuera modificada para conseguir su unificación y claridad.

VALORACIÓN

Los artículos 2.2 y 2.3 del Real Decreto 287/2002, por el que se despliega la Ley 50/1999, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos, establecen que aunque no estén incluidos en el apartado anterior (donde definen las razas de perros potencialmente peligrosos), se consideran perros potencialmente peligrosos los animales de la especie canina que manifiesten un carácter marcadamente agresivo o que hayan protagonizado agresiones a personas o a otros animales. La potencial peligrosidad tiene que apreciarla la autoridad competente atendiendo a criterios objetivos, o bien de oficio o bien después de haber sido objeto de una notificación o una denuncia, con un informe previo de un veterinario o veterinaria oficial o colegiado, designado o habilitado por la autoridad competente autonómica o municipal.

El artículo 2.2 del Decreto 170/2002, de 11 de junio, de la Generalitat de Catalunya, sobre medidas en materia de perros considerados potencialmente peligrosos, remite al artículo del mencionado Real Decreto y contiene un mandato igual.

Ni en el escrito enviado por la Guardia Urbana de Horta-Guinardó a la reclamante, ni en la respuesta ofrecida a la Síndica de Greuges por el Departamento de Bienestar Animal de la Concejalía de Presidencia y Territorio, nada se dice sobre si dichas previsiones normativas se habían llevado a cabo, a pesar de haberse solicitado expresamente dicha información. Por lo tanto, hay que presumir que no se han realizado. Por otro lado, no se entiende la afirmación de que no se podía realizar ninguna otra actuación porque los hechos habían sido denunciados por la persona afectada y no objeto de atestado por parte de la Guardia Urbana. La Síndica de Greuges recomendó al Ayuntamiento que hiciera las actuaciones que hicieran falta con el fin de evaluar al perro atacante con las consecuencias legales previstas en el caso de que sea considerado potencialmente peligroso.

La Síndica de Greuges recomendó al Ayuntamiento clarificar cómo hay que conducir a los perros, y es favorable a que en los espacios públicos vayan atados

En relación con el hecho de que el perro atacante fuera desatado, es preciso recordar que los artículos 23 y siguientes de la Ordenanza sobre la Protección, Tenencia y Venta de Animales establecen que las personas propietarias de perros tienen que evitar que estos originen daño o ensucien los espacios públicos y que tienen que ir atados mediante un collar y una correa o cadena que no originen lesiones al animal, excepto si este siempre permanece al lado de su dueño o dueña o persona que lo conduce, bajo control visual, y está educado para responder a sus órdenes verbales.

Por el contrario, el artículo 73.6 de la Ordenanza General del Medio Ambiente Urbano determina que, en los espacios verdes, las personas responsables de los

animales de compañía pueden circular con ellos debidamente sujetos o bajo control y con las precauciones necesarias y que en los parques urbanos tienen que ir siempre atados mediante un collar y una correa o cadena, excepto en aquellas zonas especialmente indicadas para el ocio de los animales de compañía.

A nuestro entender, existe una dispersión normativa y una contradicción, o por lo menos una falta de claridad que puede provocar confusión e inseguridad sobre cómo tiene que realizarse la conducción de los perros en los espacios públicos. La Síndica de Greuges recomendó la clarificación de cuáles tienen que ser las condiciones de conducción de los perros en los espacios públicos y recordó que, en ocasión de otras reclamaciones, se había expresado favorable a la obligatoriedad de la conducción sujeta.

CAPÍTULO 2 CALLE Y CONVIVENCIA

- 2.1. Transporte público y circulación
- 2.2. Libertad cívica y seguridad ciudadana
- 2.3. Accesibilidad y movilidad personal

La Síndica de Greuges asume y defiende el concepto de convivencia y civismo que contiene la Carta de Ciudadanía: es preciso fomentar una cultura de derechos y deberes que componga una ciudadanía exigente con la Administración, y que al mismo tiempo sea responsable y cosmopolita.

Esta Carta reconoce a los ciudadanos y ciudadanas como sujetos de derechos y deberes y también como sujetos de sentimientos, porque si no sienten como propia la ciudad no podrán tampoco sentir la obligación de respetarla y cuidarla como algo común. Muchos de los derechos de nuestros ciudadanos y ciudadanas no son alcanzables sin la implicación de la otra gente. Son, por lo tanto, derechos que generan deberes en el marco de una promoción de ciudadanía activa en la ciudad.

Esta Carta tiene que servir para estimular la práctica de una ciudadanía responsable y promover la convivencia en libertad y respeto.

Dice la Carta de Ciudadanía que la garantía de una buena convivencia y la libertad que se adquiere en la ciudad no tiene que ir nunca en contra de la libertad particular de las personas que viven en ella. Y también dice que, para garantizar la convivencia, se precisa seguridad ciudadana y una redistribución de la riqueza y los recursos que abran un horizonte de integración a la gente menos favorecida. Por ello, es preciso alcanzar una ciudadanía democrática, comprometida y responsable: una ciudadanía democrática y pluralista; una ciudadanía comprometida en la inclusión y en la interculturalidad, y una ciudadanía responsable ambiental y socialmente. Una ciudadanía basada no solamente en la cultura del contrato que garantice derechos y deberes, sino basada también en la cultura de la alianza, de la responsabilidad, de la confianza activa y del apoyo mutuo. Esta Carta quiere servir para estimular la práctica de una ciudadanía responsable y promover la convivencia en libertad y respeto.

Este segundo capítulo reúne el conjunto de quejas más relacionadas con la convivencia ciudadana en la vía pública y con los servicios municipales que tienen que facilitarla. El uso y la disponibilidad del transporte público de viajeros, el buen uso de los espacios y del mobiliario urbano o la accesibilidad libre en el entorno urbano son actos de la vida diaria de todo el mundo en la ciudad que están regulados por las leyes y ordenanzas, cuya buena aplicación genera bienestar y armonía social.

En cuanto a las materias de las que trata el capítulo de calle y convivencia, durante el año 2013 se han recibido 485 quejas.

2.1. Transporte público y circulación

- A. Transporte público
- B. Circulación y estacionamiento de vehículos a motor

El Estatuto de Autonomía de Cataluña garantiza al municipio de Barcelona, por respeto a su régimen especial de la Carta, la competencia en materia de circulación y servicios de movilidad y la gestión del transporte público municipal. Por otro lado, el Estatuto también dice que los poderes públicos promoverán políticas de transporte y de comunicación basadas en criterios de sostenibilidad que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad y que garanticen la accesibilidad para las personas con movilidad reducida. En especial, dispone el Estatuto que se impulsen medidas destinadas al incremento de la seguridad vial y la disminución de los accidentes de tráfico, con una especial incidencia en la prevención, educación vial y atención a las víctimas.

Por otro lado, la Carta de Ciudadanía apuesta por una movilidad accesible y de calidad, y dice que:

- a) Todas las personas tienen derecho a un sistema de movilidad, público y privado, y a un transporte público de calidad y accesible que permita llegar a todas las zonas residenciales, comerciales e industriales, así como a los puntos de interés general del municipio. Dicho sistema favorecerá el desplazamiento en medios poco contaminantes.
- b) El Ayuntamiento tiene el deber de establecer una ordenación de la circulación y del estacionamiento de los vehículos a motor compatible con el uso de las vías y plazas que de él hacen peatones y ciclistas.
- c) Todas las personas tienen el deber de facilitar el paso y la acomodación de las personas con movilidad reducida en los medios de transporte público; y todo el mundo colaborará en la preservación de la limpieza y seguridad en los transportes y las vías públicas.

En la sección de transporte público y circulación, la Síndica de Greuges ha recibido 322 quejas durante el año 2013.

A. Transporte público

Las quejas recibidas en el año 2013 relativas al servicio público de transporte de viajeros y viajeras se refieren mayoritariamente al sistema de control del fraude en el uso del transporte y la imposición de penalizaciones por viajar sin título válido, pero también a algunas incidencias de seguridad.

Además de las supervisiones, desde esta Sindicatura se ha realizado una tarea de información de la normativa de aplicación en dicha materia, a raíz de la atención y escucha de los ciudadanos y ciudadanas que se han dirigido a dicha institución, dado su desconocimiento, parcial o total, que en ocasiones ha generado penalizaciones.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 35/2013. Actuación en un caso de agresión en el metro.

El promotor de la queja expuso que el 18 de diciembre del año 2012, en la estación de Vilapicina, accedió a la red del metro y en el momento de cancelar su billete un individuo se le acercó para pasar aprovechando la apertura de las puertas. Una vez en el interior del andén, le recriminó el hecho, y se dirigió a una vigilante de seguridad para denunciar la acción, lo que originó que el individuo le insultara, y posteriormente lo agredió con el resultado de rotura de la nariz y de las gafas y politraumatismos craneales. El viajero agredido manifestaba su disconformidad por la atención recibida del personal de la oficina de TMB de la estación del metro, tanto por no activar ninguna atención médica como por no haber dado aviso a la policía, y se cuestionaba la utilidad de los servicios de seguridad de TMB, así como de las cámaras de videovigilancia.

Del contenido del primer informe dirigido desde TMB a esta Sindicatura se deducía que, según testimonio de los agentes, estos decidieron no realizar un comunicado de incidencias ni tampoco apreciaron la necesidad de hacerlo.

En la investigación del caso quedó acreditado que el viajero había sido víctima de una agresión física en la red del metro de Barcelona por haber puesto en evidencia el fraude de una tercera persona y reclamar el apoyo del personal del servicio público. De aquella agresión se derivaron secuelas físicas, y no fue atendido de forma conveniente, ni orientado.

En consecuencia, la Síndica de Greuges, en su decisión, estimó la queja y declaro que, en este caso, la actuación de TMB no fue ajustada a Derecho, no resultó eficaz ni tampoco se correspondió con la deseable actuación de un servicio público. Tampoco no fue adecuado que no se planteara ningún tipo de reparación de los perjuicios sufridos por el viajero.

Expediente n.º 145/2013. Exigencia de la percepción mínima y cancelación insuficiente del título de transporte.

La promotora de la queja, que viajaba con dos hijos menores, manifestó su disconformidad por la exigencia de una percepción mínima en un control de títulos de transporte en la red de TMB, dado que, según el agente interventor, solamente había dos cancelaciones registradas en la tarjeta que presentó al agente. También se quejaba por la falta de información sobre la posibilidad de efectuar el pago con un 50 % de bonificación, tanto por parte del agente como desde el Punto de Atención de TMB.

La interesada accedió a un autobús de la línea 43 con sus dos hijos mellizos de 7 años de edad. Dado que los niños no disponían en aquel momento de la T-12 (que estaba en trámite) los tres viajaban con una T-10. La interesada manifestó que procedió al marcaje de los tres viajes y se sentó con sus hijos. Cuando, pasada una parada, subieron unos agentes, entregó la T-10 y resultó que solo figuraban dos viajes cancelados. Explicó que ella había introducido la tarjeta tres veces y que quizá existía un error en la cancelación. No se revisó la máquina. Pidió poder cancelarlo de nuevo pero no se lo permitieron. Se le exigió la percepción mínima de 100 euros sin informarla de la posibilidad de hacer efectivo el pago en el mismo momento con una bonificación del 50 %. Dicha información la obtuvo después de la presentación de alegaciones en el Punto de TMB, por dicho motivo no lo hizo constar en su escrito. Las alegaciones presentadas han sido desestimadas.

La Síndica de Greuges estimó en parte la queja presentada porque, si bien la actuación de TMB, en principio, ha respondido a la aplicación de la normativa vigente, de la documentación presentada se deduce la falta de constatación del correcto funcionamiento de la canceladora en presencia de la interesada, así como la falta de información puesta de manifiesto en relación con el pago con reducción del importe de la percepción. Dichos hechos han generado confusión y sensación de indefensión por no disponer de medios de prueba que permitan acreditar la versión de los hechos.

Algunas de las quejas recibidas sobre el metro y el bus son por sanciones relativas a títulos ya pagados de tarificación social o personalizados

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS SOBRE TRANSPORTE

1) Sobre el control del fraude

En los casos de control del fraude en el transporte, fundamentalmente los efectuados por TMB, encontramos de forma reiterada el mismo tipo de queja y el mismo tipo de respuesta; así, informa habitualmente que dicha empresa operadora considera que el personal que interviene en la inspección de títulos conoce y manifiesta cumplir con el protocolo establecido, que incluye la obligación de informar, verbalmente y por escrito, sobre este.

En relación con el protocolo a seguir desde los puntos de atención de TMB ante la presentación de alegaciones (con especial incidencia en conocer si se valoran las circunstancias del caso, si se revisa la documentación y si se comprueba el ofrecimiento del pago reducido), se informa que dentro de las tareas del personal de los puntos de TMB de información y atención no están incluidas ni las de valorar las circunstancias descritas por la persona que alega, ni las de contrastar las versiones de los implicados. En la Sindicatura de Greuges consideramos que una revisión de la documentación presentada por los viajeros y viajeras afectados y un estudio más esmerado de los hechos alegados facilitaría al equipo evaluador un mejor acierto en la resolución de las reclamaciones.

En cuanto a la información solicitada sobre los protocolos establecidos para el seguimiento, revisión y mantenimiento de las canceladoras, la respuesta de información acompaña el documento “Plan de mantenimiento” de dichos elementos en el bus, así como el escrito del procedimiento en el bus para el “mantenimiento correctivo de equipamientos SPV (sistemas de peaje y venta)”, que, entre otros aspectos, especifica que tiene por objetivo garantizar el nivel de calidad en la grabación de los títulos de transporte, exigido en el “Pliego de condiciones técnicas de títulos de transporte magnéticos de la ATM”. Se expresa que las averías se clasifican en tres categorías, aquellas sin causa, es decir, sin sintomatología aparente, averías técnicas (producidas por un fallo mecánico, electrónico o de software durante una utilización normal por un deterioro del equipamiento o por falta de mantenimiento preventivo) y averías no técnicas (presentan una problemática que impide ejercer su funcionalidad, como puede ser ausencia de fungibles o suciedad acumulada o actos de vandalismo). Se informa que en el protocolo de intervención en el bus, el personal agente dispone de “títulos prueba” que utilizan para realizar la inspección técnica del funcionamiento de la canceladora ante el cliente o clienta, cuando este ha interpretado que la canceladora no ha cancelado correctamente su título de viaje. Así mismo, cuando un cliente o clienta presenta una alegación relacionada con un error de funcionamiento de la canceladora, el Departamento de Gestión del Fraude comprueba si se han producido otros en la misma máquina, en un periodo de seis días sobre la fecha indicada.

También se informa que las canceladoras de TMB poseen la certificación, a través de un laboratorio homologado, de funcionamiento, según las especificaciones prescritas por la ATM.

Los problemas vinculados al funcionamiento de las máquinas canceladoras y/o de registro de los marcajes es una temática reiterada en el conjunto de consultas y quejas que, en materia de transporte público, se plantean ante esta Sindicatura.

Si bien en esencia hay que considerar que la actuación de TMB, fundamentada en los hechos detectados por el personal interventor, hay que entenderla ajustada a la normativa de aplicación, el conjunto de manifestaciones expuestas por varios ciudadanos y ciudadanas genera, como mínimo, dudas razonables sobre la suficiente garantía de la que disponen algunos de los procesos de apertura y tramitación de expedientes de exigencia de percepción mínima, que pueden derivar en la incoación de expedientes administrativos sancionadores.

Cuando un ciudadano se queja del mal funcionamiento de una canceladora debería realizarse una comprobación de su correcto funcionamiento

Desde la Sindicatura se considera que habría sido importante que, en el momento de los hechos, se hubiera podido efectuar una comprobación del correcto funcionamiento de la máquina tanto para verificar como para desvirtuar las manifestaciones de la persona interesada y más cuando la máquina estaba en el propio autobús. La información que ha sido facilitada y otra, de la que ya se disponía por anteriores expedientes (n.º 145/2013), indica que el personal agente dispone de “títulos de prueba” que utiliza para realizar la inspección técnica de la canceladora ante el cliente o clienta, cuando este ha interpretado que la máquina no ha cancelado correctamente su título de viaje, por lo que no se deduce ninguna circunstancia que imposibilitara dicha verificación. Ahora bien, a pesar de entender que los actos del personal agente, por su condición, disponen de presunción de veracidad, esta condición no exime a la Administración de aportar las pruebas o indicios suficientes sobre los hechos denunciados. Si bien no es discutible la imposición de la percepción ante un uso supuestamente fraudulento del transporte público, el presente expediente plantea, como mínimo, dudas sobre las circunstancias y los hechos sucedidos. La propia Resolución TES/3013/2011, de 21 de diciembre, de actualización de la cuantía de la percepción mínima, establece que su objetivo es reforzar el carácter disuasivo, y se entiende que su finalidad última es combatir el uso fraudulento del transporte público, al efecto de no generar un agravio hacia los ciudadanos y ciudadanas que realizan un uso correcto de la red de transporte público.

Además, muchos ciudadanos y ciudadanas han manifestado que las actuaciones del personal de TMB les habían resultado poco clarificadoras de sus derechos y deberes como persona usuaria de un transporte público colectivo. En dicho sentido, es preciso indicar que ha sido reiterada la queja por falta de información verbal sobre la posibilidad de efectuar, en el mismo momento de la intervención, el pago del importe de la percepción, y reducir su importe, actualmente de 100 euros, en un 50 %. Muchos de los casos en los que se había informado de dicha posibilidad no se acogieron por no disponer del dinero en efectivo, o por manifestar su voluntad de presentar alegaciones.

Es preciso que los interventores informen con claridad de la posibilidad de pagar una sanción con la bonificación del 50 %

Con la estimación parcial de la queja n.º 145/2013, la Síndica de Greuges recomendó que se mejorara la información a la persona usuaria, sobre todo de sus derechos y deberes en relación con el proceso de intervención, por parte del personal agente, del personal de los puntos de atención a la clientela y de los diferentes medios informativos utilizados por TMB. En dicho sentido, es preciso incidir especialmente en garantizar el conocimiento de la posibilidad de pago bonificado y hacer más clara y entendedora la notificación escrita de la imposición de la percepción mínima en el momento de la intervención; por ello pidió que se mantuvieran las campañas informativas de las condiciones de uso de la red de transporte público a los efectos de que se reduzcan las situaciones que respondan a hechos ocasionales.

Con dicho objetivo, decía una de las últimas respuestas de noviembre de 2013 que en los próximos días se empezaría a distribuir el tríptico informativo de información de cómo utilizar correctamente los títulos que más incidencias presentan en su uso. A pesar de que los expedientes de imposición de la percepción mínima por parte de TMB se fundamentan en la constatación de unos hechos por parte del personal interventor, el conjunto de actuaciones genera dudas en relación con su adecuación a una buena práctica administrativa.

2) Atención al viajero lesionado

En el caso de grave agresión sufrida por el viajero en la queja del expediente n.º 35/2013, la respuesta de TMB a la recomendación de la Síndica de Greuges no se produjo dentro del año 2013 y por lo tanto no se puede dar cuenta del comportamiento del TMB en relación con la recomendación de la Síndica de Greuges de que se plantee la asunción de responsabilidad por una falta de actuación eficaz y una compensación a la víctima de la agresión por los daños sufridos por haber defendido el buen uso del servicio público. Lo que queda en evidencia es que la atención al público viajero tiene que mejorar y que el personal tiene que estar preparado para responder con eficacia a los problemas emergentes.

B. Circulación y estacionamiento de vehículos a motor

El Ayuntamiento, mediante las ordenanzas municipales, tiene que concretar las normas de rango legal que tienen un carácter demasiado genérico y necesitan un despliegue reglamentario. Así, en la ciudad es preciso definir el sentido de circulación de las diferentes calles, las intersecciones semafóricas, los pasos de peatones, la regulación de los diferentes tipos de parada y el estacionamiento de vehículos, las medidas de pacificación de la circulación, etc., y todo ello en un entorno urbano dinámico, escenario de diferentes actividades comerciales, lúdicas, de ejecución de obras y trabajos de mantenimiento, y donde están presentes, también, diferentes intereses ciudadanos legítimos que a menudo es preciso conciliar.

Todo ello es necesario para que la ciudad funcione y el derecho de desplazarse sea posible de forma razonable y eficaz. Pero, para que el sistema funcione, también es necesaria la colaboración de los usuarios y usuarias de las vías públicas con su comportamiento cívico y también de forma inevitable el poder de policía, de corrección y sancionador de la autoridad municipal. La función sancionadora es la que resulta más visible para el conjunto de la ciudadanía y también la más polémica y discutida por los ciudadanos y ciudadanas, como es de toda lógica.

Cada vez más personas piden la condonación de las sanciones de tráfico o pierden el vehículo ante la imposibilidad de pagar la grúa

Casi siempre las infracciones derivan en sanciones económicas, y en un momento de grave crisis económica como la que atravesamos el pago de las sanciones puede constituir una imposibilidad real si no es que se renuncia a satisfacer necesidades vitales. Así, en nuestra oficina constatamos el incremento de peticiones de ciudadanos y ciudadanas sancionados que piden directamente la condonación de las sanciones o que se ven obligados a perder el vehículo por no poder atender los importes de actuación de la grúa municipal y depósito de vehículos. También se da el caso de que, siendo receptores de ayudas económicas municipales, como por ejemplo para atender la guardería, las pueden perder por tener deudas pendientes con el Ayuntamiento derivadas o no de sanciones.

Hemos tenido quejas por sanciones que han sido inducidas por una incorrecta señalización que provoca confusión en los conductores y conductoras y que finalmente, y una vez comprobados los hechos, han sido retiradas. Presentamos dos ejemplos de ellas, e igualmente aportamos algún ejemplo de quejas presentadas por disconformidad con la retirada del vehículo de la vía pública por un presunto abandono de este. Si bien podemos considerar que el procedimiento seguido es formalmente correcto, la Síndica de Greuges ha realizado algunas sugerencias dirigidas a informar mejor al ciudadano o ciudadana del proceso iniciado y sus consecuencias.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 1020/2012 y 372/2013. Denuncias per un supuestu estacionamiento de automóviles en un espacio reservado para motocicletas.

Han sido presentadas dos quejas de diferentes ciudadanos por el mismo hecho. En la ronda Sant Pau, y delante de los números 4 y 6, se iniciaba el estacionamiento regulado como Área Verde. La primera de las plazas, en sentido ascendente, estaba delimitada en verde sobre lo que anteriormente había sido una zona reservada para el estacionamiento de motocicletas con las delimitaciones en blanco, todavía suficientemente visibles sobre el asfalto. Además, existía la señalización vertical que indicaba el inicio de la Zona Verde justo en aquella plaza. Los reclamantes presentaron un escrito de alegaciones que fueron desestimadas, y pidieron, entonces, la intervención de la Síndica de Greuges. Barcelona de Servicios Municipales (B:SM) informó a la Síndica de Greuges que la regulación de aquella plaza en concreto estaba considerada como una zona de estacionamiento verde preferente desde el mes de mayo de 2005, lo que confirmó los indicios, poco claros, de que los vehículos denunciados estaban correctamente estacionados. La Síndica de Greuges recomendó, al Instituto Municipal de Hacienda (IMH), la retirada de la sanción, la devolución de los importes pagados y la revisión de oficio de las sanciones que se hubieran podido imponer por los mismos hechos. El IMH ha acordado anular las dos sanciones y devolver su importe y se ha

dirigido a B:SM para que también se realice la devolución de los importes pagados por la prestación del servicio de grúa, así como la localización de las denuncias por el mismo motivo.

Expedientes n.º 966/2012 y 207/2013. Retirada de la vía pública de vehículos presuntamente abandonados.

Estos dos expedientes se refieren a la demanda de intervención dirigida a la Síndica de Greuges ante la disconformidad de los reclamantes a admitir la retirada de sus vehículos de la vía pública por estar considerados, formalmente, como abandonados. Del estudio de las circunstancias concurrentes en ambas quejas la Síndica de Greuges consideró que, si bien la actuación había sido formalmente correcta, era conveniente realizar algunas observaciones y propuestas con el fin de mejorar los procedimientos y la seguridad de los ciudadanos y ciudadanas afectados. Una de las recomendaciones tenía que ver con la notificación a la persona titular del vehículo del inicio del procedimiento para la declaración de abandono. Se da el caso de que se notifica la denuncia por estacionamiento de más de ocho días en el mismo lugar de la vía pública y no se notifica el inicio del procedimiento por la declaración de abandono y posterior retirada al depósito. En el caso presentado por una de las dos quejas, el reclamante también manifestaba que se le reclamaba el pago de la intervención del servicio de la grúa después de casi siete años de haberse producido el hecho. Estudiados los antecedentes, resultó que la deuda no había prescrito porque, justo antes de transcurrir los cuatro años de la prescripción, el Ayuntamiento realizaba alguna actuación que mantenía viva la deuda. La Síndica de Greuges recomendó al IMH la agilización de los procedimientos y que evitara el transcurso tan desproporcionado de tiempo, dado que origina confusión por olvido en el ciudadano o ciudadana reclamado.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS EN MATERIA DE CIRCULACIÓN

A nuestro entender, las dos quejas recibidas por el estacionamiento irregular, así como el caso de otra relativa a unas señales contradictorias sobre el régimen de estacionamiento en una plaza en horario nocturno, expresan situaciones de señalización que pueden inducir al ciudadano o ciudadana a actuar de una forma determinada y que esta sea interpretada en un sentido diferente por el agente denunciante.

En los tres casos mencionados, la razón ha sido dada a los reclamantes y el Ayuntamiento ha corregido su actuación sancionadora. Pero es preciso fijarse en que, de la misma forma que estos ciudadanos observaron el posible estado de confusión y poca claridad de la señalización, ello también era observable por el agente denunciante. Habría sido conveniente que el agente se hubiera abstenido de realizar la denuncia y que inmediatamente hubiera dado cuenta a sus cargos superiores o al servicio municipal correspondiente de cuál era la situación para que fuera corregida. Es cierto que, de forma involuntaria, se pueden dar situaciones poco claras o errores. La complejidad y el número de señales en la ciudad es elevadísimo y es preciso comprender que se puedan producir dichas situaciones, pero no resulta admisible que en caso de duda se denuncie y se sancione.

La complejidad y el número de señales en la ciudad es elevadísimo, pero no resulta admisible que en caso de duda se denuncie y se sancione

Todavía resulta más inadmisibles el hecho comprobado en los casos en que en las fotografías aportadas por el agente denunciante dependiente de B:SM y después

validadas por la Guardia Urbana solamente fueran visibles las antiguas franjas no borradas del estacionamiento para motocicletas y no la señalización horizontal y vertical vigente de Área Verde. Este hecho, como mínimo, denota una falta de esmero y diligencia por parte de todo el personal agente que ha intervenido.

Igualmente no resulta admisible que las alegaciones realizadas por los denunciante en que se entregaron fotografías más expresivas y el relato de los hechos no fueran tenidas en cuenta por el Ayuntamiento, y que tuviera que rectificar más tarde cuando la Síndica de Greuges formuló las mismas observaciones. A pesar de reconocer el elevado volumen de expedientes sancionadores que se tramitan y de alegaciones presentadas, esta falta de atención mínima en su contenido y fundamento genera en la ciudadanía la sensación de inutilidad del trámite de defensa y audiencia.

Con relación a la denuncia y posterior retirada de los vehículos estacionados durante un cierto tiempo en la vía pública, el procedimiento que se sigue, según nos ha sido comunicado, es el siguiente:

- Localizado el vehículo, se le coloca un primer adhesivo de color amarillo, en el que se informa del inicio de las actuaciones para la declaración de vehículo abandonado por los indicios observados de deterioro, y se advierte que si, en ocho días, sigue en el mismo lugar será denunciado y proseguirá la tramitación.
- Si sigue en el mismo emplazamiento, se denuncia por infracción del artículo 29.14 de la Ordenanza Municipal de Peatones y Vehículos, que prohíbe estar más de ocho días estacionado en el mismo lugar.
- Se coloca un segundo adhesivo, este de color verde, en el que se advierte que el vehículo ha sido denunciado por una infracción del artículo 42 de la Ordenanza Municipal de Peatones y Vehículos y, por lo tanto, se considera abandonado. Se advierte que, si en el plazo de 48 horas no es retirado, se trasladará al depósito municipal.
- Se notifica a la propiedad la presencia del vehículo en el depósito municipal para que lo retire o renuncie a él; si no lo retira, será desguazado como residuo sólido urbano.

Con relación al mismo hecho, se observa que en el plazo de un mes la Administración se dirige en cuatro momentos diferentes a la persona propietaria del vehículo. En dos ocasiones mediante adhesivos y en dos más mediante la notificación personal propia de los actos administrativos. Los adhesivos tienen que ver con el proceso para advertir a la persona propietaria de la posible declaración de abandono y sus consecuencias y la notificación tiene que ver con el procedimiento sancionador ordinario por una infracción de la limitación de ocho días de permanencia en el mismo lugar, que prevé la Ordenanza Municipal de Peatones y Vehículos. Llama la atención que, si bien la denuncia por una infracción se notifica personalmente, así como su estancia en el depósito, no sea así con el proceso de declaración de abandono, cuando resulta que la persona afectada es la misma y los efectos de declaración de abandono son más graves que la sanción económica, dado que puede comportar la pérdida definitiva del vehículo. No parece coherente, pues, actuar de forma distinta en un caso y en otro utilizando un procedimiento de inferior garantía de recepción para hacer saber la consecuencia más onerosa. Tampoco parece adecuado ni realista confiar en que la persona propietaria de un vehículo en situación de estacionamiento prolongado y, por lo tanto, que no lo utiliza habitualmente, tenga noticia del contenido de los adhesivos, y al mismo tiempo se le notifique personalmente la infracción en el domicilio que se considera idóneo.

Así, resulta que la notificación de la denuncia por una infracción del artículo 29.14 de la Ordenanza Municipal de Peatones y Vehículos no se vincula al procedimiento de declaración

de abandono. Son procedimientos que se tramitan en paralelo, de forma que no se aprovecha la notificación de la denuncia para hacer saber a la persona infractora la existencia del procedimiento de abandono en marcha, paralelo al sancionador.

La Síndica de Greuges ha recomendado que, en caso de realizarse la denuncia por permanencia del vehículo en el mismo lugar de la vía pública por un periodo superior a los ocho días simultáneamente con la instrucción del procedimiento de declaración de abandono, se aproveche la notificación de la denuncia para hacer saber a la persona propietaria del vehículo la tramitación de dicha declaración y sus posibles consecuencias. En el momento de redactar el presente informe, el Ayuntamiento todavía no ha dado respuesta a dicha recomendación.

2.2. Libertad cívica y seguridad ciudadana

- A. Libertad cívica
- B. Mediación y convivencia
- C. Seguridad ciudadana

La Constitución Española reconoce, en su artículo 10.1, que la dignidad de la persona es uno de los fundamentos del orden político y de la paz social. El Decreto 222/2013, de 3 de septiembre, aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité de Ética de la Policía de Cataluña y refuerza el carácter consultivo y de asesoramiento de dicho organismo. El Comité tendrá que contribuir a la mejora de la calidad del servicio policial y servirá para reflexionar para el debate ético en el campo de la seguridad pública. En dicho Decreto, se incluye la función de elaborar la propuesta para un nuevo Código de Ética de la Policía de Cataluña.

La libertad y la seguridad son dos conceptos que tienen que ser compatibles porque coexisten juntos; no se puede entender el derecho a la libertad de las personas sin seguridad, ni la seguridad sin que existan derechos. El binomio es inseparable y debería de coexistir sin necesidad de tener que escoger, pero en la realidad la libertad y la seguridad comportan un equilibrio frágil que suele fallar y a menudo se da prioridad a la seguridad antes que a la libertad.

La policía es la encargada de velar por el cumplimiento de las normas y por los derechos de las personas. La diferencia entre la policía en un régimen dictatorial y la policía en un Estado democrático es que la primera sirve al Estado y la segunda sirve a la ciudadanía. La policía tiene que generar confianza y jamás miedo o inquietud, pero el crédito y la tranquilidad tienen que transmitirla los mismos efectivos con sus actuaciones. El principio de autoridad tiene que preservarse en un Estado democrático, pero ello jamás puede comportar que las actuaciones irregulares de la policía queden impunes.

En la sección de libertad cívica y seguridad ciudadana, la Síndica de Greuges ha recibido 106 quejas durante el año 2013.

A. Libertad cívica

Los derechos fundamentales de libertad de expresión y de huelga son derechos fundamentales consagrados por nuestra Constitución. La Libertad de expresión que proclama el artículo 20.1 es un derecho fundamental del que disfrutan por igual todos los ciudadanos y ciudadanas. Es también un derecho de libertad frente al poder porque protege a todas las personas de cualquier injerencia de los poderes públicos. La CE introdujo la proclamación del derecho de huelga como un derecho subjetivo y como un derecho de carácter fundamental (art. 28.2). La huelga se consagra como un

derecho constitucional, lo que es coherente con la idea de Estado social y democrático de Derecho que constituye España.

El espacio público es patrimonio de todo el mundo y corresponde al Ayuntamiento gestionarlo y regular su uso.

El espacio público es patrimonio de todas las personas, pero corresponde al Ayuntamiento gestionarlo, restringirlo y regular su uso para el interés general. El límite al derecho a la libertad de las personas es el respeto a las normas y al resto de ciudadanos y ciudadanas.

Las quejas recibidas en el presente apartado se refieren a la percepción de restricciones de los derechos de las personas para determinadas actuaciones municipales. Todo el mundo tiene derecho a la seguridad y al ejercicio de las libertades pública. Las intervenciones municipales tienen que ser transparentes y equitativas y por ello es importante trasladar a la ciudadanía el convencimiento de que la actuación administrativa en ningún caso limita sus derechos sino que obedece a una conducta no permitida por el ordenamiento jurídico, gestionada adecuadamente.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 37/2013. Carteles en la vía pública para difundir el derecho de huelga.

El interesado, una persona joven, presentó una queja por estar en desacuerdo con las denuncias y sanciones impuestas por pegar carteles en la calle para difundir la huelga general de 2012.

Añadía que la primera sanción era de 500 euros, que la Guardia Urbana lo acusó, sin pruebas, de haber pegado el resto de carteles localizados en el Distrito de Sant Martí, y que la actuación municipal vulnera un derecho fundamental.

La Síndica de Greuges, después de pedir informe al Distrito de Sant Martí y al IMH resolvió estimar la queja porque, a pesar de estar de acuerdo con la posterior conformidad del joven para aceptar una de las sanciones y la condonación del resto de sanciones, se demuestra una vez más la no idoneidad de la aplicación de la Ordenanza de la Convivencia. La Síndica de Greuges pidió, una vez más, al Ayuntamiento que ponga en marcha la revisión de la Ordenanza de la Convivencia, y que reflexione sobre los comportamientos desiguales que suelen tener un tratamiento igual.

Expedientes n.º 939/2013, 945/2013, 946/2013 y 947/2013. Inspección en locales de ambiente el Día de la Celebración del Orgullo Gai.

Un representante del Frente de Liberación Gai de Cataluña, junto con los responsables de cuatro locales de ambiente, expresó su malestar por la participación injustificada y desproporcionada de la Guardia Urbana durante una batida que se dio en varios locales de la calle Robador.

Añadían que los locales de Ciutat Vella, a menudo, son inspeccionados de forma desmesurada, que dichas actuaciones son discriminatorias porque van dirigidas en contra del colectivo gai, que estigmatizan el barrio, perjudican a los comercios y vulneran los derechos fundamentales de las personas.

La queja se encuentra en trámite en el momento de cierre del presente informe anual.

VALORACIÓN

El comportamiento del joven denunciado, reiteradamente, por pegar carteles (avisos, llamada o adhesión a la huelga general) tenía una motivación de interés social general, a su entender. Los carteles hacían referencia a la reforma laboral y al pacto social. Los anuncios se pegaron en dos entidades bancarias, en seis contenedores de recogida selectiva, en dos marquesinas de autobús, en una marquesina publicitaria de un sindicato, en un centro médico de atención primaria, en varias cajas de alumbrado eléctrico, en los cristales de una entidad bancaria y en un centro de asistencia primaria del Ayuntamiento. El total de carteles localizado, según el informe de la Guardia Urbana, fue de 74 avisos.

El consistorio dejó sin efecto cinco denuncias a un joven por pegar carteles, de las que la Guardia Urbana no había sido testimonio

La actividad descrita anteriormente está prohibida y genera actuaciones y costes importantes, como por ejemplo la retirada de los carteles, la correspondiente limpieza, el mantenimiento adecuado del mobiliario urbano y, a menudo, la repercusión del coste económico sobre los ciudadanos y ciudadanas por los servicios realizados, dado que la mayoría de las personas denunciadas por dichas conductas suelen ser insolventes.

De las seis denuncias impuestas al joven, cinco eran por un importe de 500 euros cada una, y una (infracción grave) por un importe de 1.500 euros. Quedó acreditado que la Guardia Urbana solamente fue testimonio de una infracción realizada por el joven imputado, por lo que el Ayuntamiento procedió a seguir con el procedimiento recaudador de una sanción y dejó sin efectos el resto de denuncias.

Estos hechos ponen en evidencia que existe un conflicto de derechos mal resuelto por la Ordenanza de Medidas de la Convivencia (OMC): la libertad de expresión y manifestación, por un lado, y los bienes jurídicos a proteger por la OMC, por el otro. Esta es una de las razones por las que la Síndica de Greuges de Barcelona ha decidido iniciar una actuación de oficio para estudiar los conflictos de derechos y libertades que han aparecido en los últimos años en diferentes aplicaciones de la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia.

B. Mediación y convivencia

La mayor parte de las quejas recibidas se refieren a la Ordenanza de la Convivencia, a pesar de que a veces también afectan a la Ordenanza del Medio Ambiente y a la Ordenanza del Uso de la Vía Pública. Las prohibiciones incluidas en la Ordenanza de la Convivencia son extensas y variadas. Cada vez llegan a la Síndica de Greuges más personas afectadas por dicha norma.

El espacio público es patrimonio de todo el mundo y tiene que tener en cuenta el interés general, pero algunas ordenanzas, como por ejemplo la de la Convivencia, son excesivas en su regulación y prohibiciones.

Según los recientes datos sobre el incivismo en la ciudad (Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona), la actividad delictiva se ha reducido, pero el número de

infracciones de la Ordenanza de la Convivencia ha aumentado un 7,7 %, respecto del mismo periodo del año 2012. Diariamente la Guardia Urbana formula denuncias que difícilmente comportarán el pago de las multas y que tampoco reducirán dichas prácticas. La mejor solución no pasa por incrementar el número de efectivos para impedir las, sino que los mejores instrumentos para combatir el incivismo siguen siendo la educación, el respeto a las otras personas y la conciencia civil. El civismo solamente se puede obtener desde el compromiso ciudadano y desde la corresponsabilidad.

Las quejas recibidas este año son denuncias por beber en la calle, por ensuciar la calle, por orinar, por acampar, por dormir, por gritos en la calle, por pegar carteles en la calle para encontrar trabajo, por hacer grafitis, y también se ha recibido una queja promovida por varias asociaciones que se quejan de la tolerancia municipal con las personas incívicas y con el colectivo *antisistema* en el barrio de Gràcia.

A continuación se exponen tres ejemplos de quejas significativas.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 788/2012. Denuncias reiteradas por tirar papeles al suelo, por orinar, por acampar sin autorización, por dormir de noche o de día en el espacio público, por tirar al suelo cualquier desecho, por cantos y gritos, por tirar papeles o basura fuera de la papelera, por falta de higiene personal y por consumo de alcohol.

El interesado, una persona con dependencia y con situación de exclusión social, y que percibe una renta activa de inserción por un importe de 426 euros, que pasa la mayor parte del tiempo en la calle, se quejó porque la Guardia Urbana lo denuncia, continuamente, cuando está en la calle con otros compañeros. La deuda original de las denuncias acumuladas era por un importe de 7.486 euros.

La Síndica de Greuges pidió ampliación de informe al Área de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes, y al IMH. El informe de respuesta del Área de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes manifiesta que los Servicios Sociales pidieron la condonación de las deudas pendientes y que el IMH ha procedido a condonar las deudas de las sanciones impuestas. La Síndica de Greuges estimó la queja.

Expediente n.º 62/2013. Denunciada por pegar carteles para ofrecer servicios.

La interesada presentó una queja por estar en desacuerdo con las diez denuncias recibidas por poner unos carteles en la calle para intentar encontrar trabajo. Las denuncias las impuso el mismo agente. El importe global de las denuncias era por un importe de 3.000 euros. El Ayuntamiento, en primer lugar, no acumuló las denuncias en un único expediente sancionador, pero después rectificó y resolvió acumular las denuncias y practicar la liquidación por una infracción continuada por un importe de 525 euros. La Síndica de Greuges estimó parcialmente la queja porque, a pesar de que el comportamiento denunciado está prohibido y el Ayuntamiento ha aplicado la doctrina de la infracción continuada, el Ayuntamiento debería revisar los tipos de infracciones de la norma y adecuarlos a las situaciones de necesidad social.

Expediente n.º 268/2013. Menor de edad denunciado por realizar grafitis.

La madre de un menor de edad formuló una queja por estar en desacuerdo con la persecución que sufrió su hijo por parte de la Guardia Urbana cuando realizaba un grafiti en un muro.

Añadía que el agente que lo perseguía lo golpeó, que intervinieron más agentes, que lo trasladaron a la caserna y después a la Comisaría de Les Corts, que lo interrogaron y lo cachearon, que lo entregaron a sus padres y que, probablemente, el agente denunciará a su hijo por intento de agresión. El importe de la sanción por realizar grafitis en la fachada de los inmuebles es de 1.500 euros, y de 525 euros aplicada la reducción.

Al tratarse de un menor de edad, intervino la Fiscalía; informaron al joven que había sido denunciado por intento de agresión a un agente, se llegó a un acuerdo entre las partes afectadas y el joven aceptó la condonación de la sanción por trabajos en beneficio de la comunidad.

La Síndica de Greuges estimó en parte la queja, porque, si bien la actuación municipal es ajustada a Derecho, es preciso encontrar más fórmulas donde tengan cabida la mayoría de dichas prácticas, dado que las denuncias, las sanciones y las intervenciones compulsivas no modifican dichos comportamientos. También recomendó que, de acuerdo con la valoración positiva de los trabajos del joven, se dejara sin efecto el expediente sancionador.

VALORACIÓN

En muchas de las quejas recibidas por una infracción de la Ordenanza de la Convivencia, esta Sindicatura ha constatado que no existe mala fe por parte de las personas denunciadas, sino que normalmente se trata de desconocimiento de la prohibición y de perplejidad cuando conocen el alcance y las consecuencias de su actuación.

Las pintadas en la vía pública están prohibidas salvo que se realicen con la autorización de la propiedad o del Ayuntamiento

Muchas denuncias afectan a menores de edad, jóvenes, personas desocupadas y con riesgo de exclusión social, que difícilmente pueden asumir el coste de las sanciones. Estas conductas y sobre todo su persecución suelen acabar en un enfrentamiento entre la Guardia Urbana y la persona denunciada, lo que perjudica las relaciones entre los y las agentes y las personas afectadas. El agente tiene que velar por el cumplimiento de la normativa, pero quien tiene la responsabilidad municipal es quien tiene que dar órdenes y directrices claras a los y a las agentes en el momento de denunciar porque no es lo mismo una actividad menor que un comportamiento agresivo o que cause daños. El problema no se soluciona solamente con la actuación de la policía sino con la adaptación de las normas a las situaciones actuales.

Los grafitis y las pintadas sobre elementos del espacio público están prohibidas, salvo que se realicen con autorización de la persona propietaria o con autorización municipal. Sin embargo, el Ayuntamiento, consciente del ensuciamiento progresivo de las persianas de los establecimientos comerciales y a requerimiento de algunos distritos, puso en marcha, a través del Instituto Municipal del Paisaje Urbano (IMPU), el Programa Persianas Limpias. También está llevando a cabo una prueba piloto de limpieza de persianas y de puertas, y existen varios convenios firmados por el Ayuntamiento para medianeras, para la decoración externa de algún mercado y para la decoración de alguna valla de hotel. Dicha cuestión es importante porque engloba muchas partes y habría que escuchar a las personas que quieren ejercer la creatividad libremente en la calle (sin que ello comporte ensuciar las paredes y persianas), el Ayuntamiento y las personas responsables de los comercios y porque debería evitarse que dichas actividades, sobre todo las que no causan daños importantes e irreparables, se conviertan en intervenciones furtivas y clandestinas,

realizadas mayoritariamente por menores de edad y jóvenes. Las recientes pintadas en una escultura pública, *El gato*, de Botero, es una muestra más del incivismo o de la “libertad” mal entendida.

Una buena Administración tiene que encontrar soluciones a los problemas, a pesar de que estos sean complejos

Como consecuencia del estudio de la queja n.º 877/12 (denuncia por tirar un papel al suelo en una zona ajardinada), se detectó que, aparentemente, el echar un papel al suelo se puede denunciar por infringir varias ordenanzas. La Ordenanza de Uso de las Vías y los Espacios Públicos (OVP) regula los usos y actividades que se realizan en las vías y los espacios destinados al uso público, de titularidad municipal, particularmente las calles, plazas y parques o jardines, y establece que el agente tiene que exigir en todo momento el cumplimiento de las obligaciones de cada particular en materia de limpieza, y requerir la inmediata reparación de la afección causada, sin perjuicio de cursar la denuncia que corresponda. También prohíbe tirar o abandonar en la vía pública cualquier tipo de producto o llevar a cabo actividades que tengan el efecto de ensuciar. La Ordenanza de la Convivencia no tipifica el comportamiento de tirar papeles al suelo o el ensuciar el espacio. El artículo que más se acerca es el 23.4 de la Ordenanza, que dispone “(...) se prohíbe desgarrar, arrancar y tirar en el espacio público carteles, anuncios, pancartas y objetos similares (...)”. Un papel podría entenderse como un objeto similar, pero la norma de aplicación más específica por tirar un papel al suelo o por ensuciar el espacio sería la OVP y, difícilmente, la Ordenanza del Civismo, por lo que la invocación del agente de la Guardia Urbana no sería acertada. El Ayuntamiento debería realizar una refundición de ordenanzas para esclarecer cuál es la norma aplicable por tirar un papel al suelo, dado que en el caso de la queja el importe de la sanción era superior si se denunciaba través de la OMA.

Una buena Administración tiene que encontrar soluciones a los problemas, aunque tengan complejidad.

C. Seguridad ciudadana

La Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña de octubre de 2013 contiene las percepciones sobre la seguridad y el civismo y expone que, después de una fase de estabilidad, la percepción de la seguridad ha iniciado una mejora relativa. Las personas que piensan que la situación de la seguridad sigue igual constituyen una gran mayoría. En cuanto a la percepción del nivel de civismo 2005-2012, las valoraciones medias, escala de 0 a 10, es del 6,0 para el 2013. Una de cada cinco personas entrevistadas considera que el civismo ha empeorado en el lugar donde vive. La valoración de los servicios policiales ha aumentado tres décimas. La valoración se asocia a la evolución de la delincuencia o de los sentimientos de seguridad, a pesar de que existan otros factores. En cuanto al problema principal de Cataluña 2007-2013, la seguridad ciudadana está disminuyendo a causa del paro, de la precariedad y por el funcionamiento de la economía. En cuanto a las posiciones de comprensión y de *mano dura* de la policía, la ciudadanía considera que hay que

actuar con más contundencia en las molestias nocturnas por ruido (7,6 en el 2013); en el absentismo escolar, en la prostitución en las vías públicas (7,5); en el consumo de cannabis, en la venta ambulante (6,4); en las manifestaciones no autorizadas y en la inmigración irregular (6,2), y en los escraches (4,8). Por último, y en cuanto a la percepción del nivel de seguridad vial, están muy igualadas las respuestas: un 42,8 considera que han mejorado, y un 43,6 que sigue igual.

Algunas de las quejas en materia de seguridad son por el comportamiento de los agentes de la Guardia Urbana y por la imposición de denuncias

En Barcelona, durante los últimos tiempos, se han producido circunstancias que afectan al personal agente de la autoridad, el derecho y la libertad, la seguridad ciudadana, el uso legítimo de la fuerza, la proporcionalidad de las actuaciones, los medios utilizados para dispersar concentraciones, la anunciada sustitución de las pelotas de goma (retirada anunciada para el mes de mayo de 2014 y bien recibida por parte de esta Sindicatura), las crecientes filmaciones por parte de la ciudadanía de las actuaciones de los efectivos durante sus intervenciones, los escraches, la detención de un ciudadano con resultado de muerte, la falta de intervención de la policía al verse rodeada de personas con actitudes hostiles y, por último, en el ámbito legislativo, el Proyecto de Modificación de Ley de Seguridad, criticada antes de su aprobación por el recorte importante de derechos que la norma puede suponer. Ninguna de dichas cuestiones dejan indiferente a esta Sindicatura, porque sean o no competencia de la Síndica de Greuges, afectan a Barcelona, a las personas que viven en ella y al necesario respeto a los derechos humanos.

Este año y en el presente apartado se han recibido quejas que hacen referencia al comportamiento de algunos agentes de la autoridad, al despliegue exagerado de la policía cuando existen manifestaciones en la calle, a las denuncias impuestas por la Guardia Urbana durante la celebración de la Festa dels Súpers y otras, por las denuncias de la Guardia Urbana por ruido doméstico, por pedir más presencia de la Guardia Urbana y, como es ya habitual, por estar en desacuerdo con la actitud del agente, en materia de tráfico.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 472/2013. Solicitud de ayuda por no tener noticias de una persona mayor.

Una persona telefoneó desde los Estados Unidos a la Síndica de Greuges para pedirle ayuda porque un familiar no respondía al teléfono y se trataba de una persona mayor, que vivía sola y que no tenía familia en Barcelona.

Esta institución se puso en contacto con el responsable de la caserna de la Guardia Urbana de Ciutat Vella, la Guardia Urbana se trasladó al domicilio de la persona buscada e informó que estaba enferma y se encontraba ingresada en un centro sanitario. La información fue traspasada con el consentimiento de la afectada.

Expediente n.º 358/2013. Desacuerdo con la actuación de la Guardia Urbana.

Tres jóvenes denunciaron un trato abusivo y desproporcionado de la Guardia Urbana mientras paseaban por la Rambla. Añadían que uno de los compañeros hablaba por el móvil

mientras arrastraba su bicicleta, que la Guardia Urbana le pidió la identificación, que los otros compañeros pidieron explicaciones a la Guardia Urbana y que a partir de ahí el trato fue humillante y vejatorio. La Síndica pidió información a la Guardia Urbana. El Área de Seguridad respondió que los hechos estaban *sub iudice* y que todavía no se había celebrado la vista oral. La Síndica de Greuges resolvió suspender la tramitación del expediente hasta la resolución judicial de la causa abierta. También pidió a la Guardia Urbana que, en el momento oportuno, entregara una copia de la sentencia emitida a esta institución. En la fecha del cierre del presente informe todavía no hemos recibido ninguna copia de la resolución.

Expediente n.º 640/2013. Desacuerdo con la falta de respuesta de la Guardia Urbana por actuaciones presuntamente discriminatorias.

Una persona, en representación de SOS Racismo Cataluña, presentó una queja referente a la falta de respuesta de la Guardia Urbana sobre diversas actuaciones y denuncias en la calle. La queja hace referencia a actuaciones y detenciones de la Guardia Urbana a extranjeros, personas extracomunitarias, por venta ambulante, por desobediencia a la autoridad, por pasar un semáforo en rojo, por perturbar el descanso de los vecinos y vecinas, etc. La Guardia Urbana envió copias de las respuestas que habían elaborado y que habían enviado a sus superiores. Las respuestas hacían referencia a varias intervenciones e informaban de que, en algunos casos, había habido diligencias penales, lo que comportaba el archivo del expediente y su entrega al órgano judicial correspondiente. La Síndica de Greuges estimó en parte la queja porque no se acreditó que se hubiera dado respuesta a las personas promotoras de las quejas.

VALORACIÓN

El primer ejemplo expuesto (expediente n.º 472/2013) es una muestra de la buena praxis de intervención de la Guardia Urbana en apoyo a ciudadanos y ciudadanas con problemas o situación de riesgo, y de la diligencia con la que actuó a petición de esta Sindicatura.

En otras situaciones bien diferentes, algunas personas se quejan de los controles que realiza la Guardia Urbana en la calle. La policía está habilitada para realizar controles en la vía pública, tanto si se trata de controles rutinarios como de otros controles, siempre que no sean aleatorios y en ningún caso arbitrarios. La intervención del personal agente varía en función del resultado obtenido, una vez identificadas las personas, y consultado el aplicativo de información de datos al cual tienen acceso los efectivos de la autoridad, dado que no es lo mismo que la persona retenida haya cometido una infracción menor, mayor, o que exista una orden pendiente de busca y captura de la persona retenida o una orden de alejamiento; en función de dicha variación, la Guardia Urbana aplica un protocolo de actuación u otro (expedientes n.º 1009/2012 y 71/2013).

El uso de la fuerza por parte de los efectivos de la autoridad, uso cuestionado por algunos sectores de la sociedad, se fundamenta en el uso del poder legítimo de compulsión sobre las personas en situaciones de necesidad. La tarea de disolución de concentraciones de personas y manifestaciones es complicada, así como lo son algunas intervenciones en la calle, sobre todo cuando las órdenes dadas por los efectivos son incumplidas por los ciudadanos y ciudadanas y la policía tiene que hacer cumplir los requerimientos. Una parte de la sociedad rechaza algunas actuaciones policiales, pero al mismo tiempo otros ciudadanos y ciudadanas piden intervenciones rigurosas y efectivas ante las personas que causan un fuerte alboroto. Es siempre un difícil equilibrio entre seguridad y libertad para garantizar que los derechos de todo el mundo se respeten y que se puedan ejercer de acuerdo con lo que establece el ordenamiento jurídico, y por lo tanto es preciso que antes del uso de la fuerza se intente dialogar para pacificar la situación.

2.3. Accesibilidad y movilidad personal

Dice nuestra Constitución que los poderes públicos –y el Ayuntamiento de Barcelona lo es– llevarán a cabo una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad o diversidad funcional, a las que se prestará la atención especializada que requieran, y se las amparará especialmente en la consecución de los derechos que la propia Carta Magna les otorga.

Los poderes públicos tienen que llevar a cabo las políticas necesarias para garantizar la integración de las personas con discapacidad

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, ratificada por España y publicada en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE) el 21 de abril de 2008, establece el compromiso de promover, proteger y asegurar el pleno disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad y de promover el respeto a su dignidad inherente.

Este año se ha promulgado el Real Decreto Legislativo 1/2013, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social. Con este texto normativo queda derogada la histórica Ley 13/1982, conocida como LISMI, y también con el nombre de su promotor, Trías Fargas; derogación que significa haber superado un estadio evolutivo anterior y abrir nuevas vías para la plena normalización, igualdad de oportunidades y accesibilidad universal.

Simultáneamente tenemos en trámite, en el Parlament de Catalunya, un Proyecto de Ley de Accesibilidad que se fundamenta en la necesidad de seguir avanzando en la superación de barreras porque después de los años transcurridos desde la primera Ley de Supresión de Barreras todavía hay personas con discapacidad, física, sensorial y/o intelectual, personas mayores, o con cualquier otro tipo de diversidad funcional, que vive situaciones de desigualdad de oportunidades, discriminación y dificultades en la participación social y en el ejercicio de sus derechos, a causa de la existencia de barreras físicas, de comunicación o de actitudes que se lo impidan.

En la sección de accesibilidad y movilidad personal, la Síndica de Greuges ha recibido 22 quejas durante el año 2013.

Entendemos como *accesibilidad universal* la condición que tienen que cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.

Barcelona, a pesar de ser un ejemplo de buenas prácticas en muchos aspectos de accesibilidad, todavía tiene mucho trabajo por hacer.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 119/2013. Reserva de estacionamiento de vehículos en la vía pública.

Una persona con discapacidad manifestó su desacuerdo con el Ayuntamiento de Barcelona por el retraso en la señalización de la reserva de estacionamiento de su vehículo en la vía pública. La persona interesada se quejaba del retraso en la señalización de la reserva de estacionamiento de su vehículo en la vía pública aprobada por el Distrito de Sarrià-Sant Gervasi el 15 de marzo de 2012.

La Síndica de Greuges estimó la queja porque el Departamento de Redes Viales de la Gerencia de Hábitat Urbano no ha sido eficiente y no ha velado lo suficiente por los derechos de las personas con discapacidad.

Finalmente pudo utilizar la plaza concedida catorce meses después de la aprobación.

VALORACIÓN

La licencia de uso especial de la vía pública para la reserva de una plaza de aparcamiento de los vehículos de personas con disminución es una medida de acción positiva orientada a la igualdad de oportunidades, y que facilita la movilidad de las personas con discapacidad, y por lo tanto su integración social.

El retraso de más de catorce meses en la señalización de la plaza de estacionamiento hay que imputarlo al Departamento de Redes Viales de la Gerencia de Hábitat Urbano. A pesar de ello, creemos que ha faltado un seguimiento por parte del distrito del expediente hasta la resolución de la demanda.

La demora de la Administración en el otorgamiento de recursos o servicios a los que tiene derecho una persona en función de su discapacidad comporta un agravio importante para esta en el disfrute de condiciones que faciliten la igualdad de oportunidades.

Este año se han repetido las quejas de personas titulares de la tarjeta de permisibilidad de aparcamiento y ha aparecido una casuística nueva por la reiterada imputación, y posiblemente infundada, de falsificación de tarjetas.

CAPÍTULO 3

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

3.1. Atención al público y participación ciudadana

3.2. Procedimientos administrativos

3.3. Actividad económica y Hacienda municipal

3.4. Función pública

La Administración pública es el motor y la guía de la armonía de la comunidad. Los principios de buena Administración que recoge la Carta de Ciudadanía son:

1. Todas las personas tienen derecho a relacionarse con la Administración municipal de forma imparcial y objetiva, con respeto a los principios de buena fe, transparencia y confianza legítima, y a que la actuación municipal sea proporcionada a las finalidades que la justifican.

2. Todas las personas tienen derecho a que los procedimientos se tramiten de forma ágil, de acuerdo a los criterios de eficacia, eficiencia y servicio a los ciudadanos y ciudadanas, y a que finalicen con una resolución expresa y motivada en los plazos legalmente previstos.

3. Todas las personas tienen derecho a ser tratadas con respeto y deferencia por las autoridades y el personal municipales, que facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

4. Todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos de interés general.

5. El Ayuntamiento, en el ámbito de sus competencias, establecerá las condiciones de acceso y los estándares de calidad de dichos servicios, con independencia del régimen de su prestación.

Por otro lado, se recoge que todas las personas tienen derecho a ser indemnizadas por el Ayuntamiento de toda lesión que sufran cuando sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos municipales, salvo los supuestos de fuerza mayor.

En todo ello partimos de la idea de que la Administración, además de ser pública y servir, tiene que ser buena, buena en calidad y buena en humanidad.

En cuanto a las materias de las que trata el capítulo de Administración pública, durante el año 2013 se han recibido 491 quejas.

3.1. Atención al público y participación ciudadana

A. Atención al público

B. Participación ciudadana

Además de eficacia e incluso de eficiencia, el público espera de la Administración que el funcionario o funcionaria interlocutor muestre una atención comprensiva de la posición del ciudadano o ciudadana que llega con angustia y espera una solución de su Administración, y ello tiene mucho que ver con la dignidad y la ciudadanía.

En la sección de atención al público y participación ciudadana, la Síndica de Greuges ha recibido 26 quejas durante el año 2013.

En la atención al público, la mayoría de las quejas son por la calidad de la información que el Ayuntamiento da a través de diferentes canales.

A. Atención al público

En el presente apartado se incluyen las quejas referentes a la atención en las oficinas de atención ciudadana (OAC), en la Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC), en el teléfono de información 010, y otras quejas relacionadas con la Administración electrónica, entre las que se encuentran las relativas al sistema electrónico de atención ciudadana de quejas y sugerencias (IRIS).

La mayoría de las quejas se han centrado en la calidad de la información que da el Ayuntamiento a través de los diferentes canales establecidos, y se han repetido las quejas relativas al coste del teléfono de información 010 de los ciudadanos y ciudadanas que no residen en Barcelona. Igualmente, ya sea a través de las consultas o quejas que atendemos o por ser el objeto concreto de la queja, seguimos detectando informaciones o respuestas dadas por el servicio 010 que originan confusión en los ciudadanos y ciudadanas porque no son correctas.

Un ejemplo reiterado de este hecho es la respuesta del 010 según la cual el Ayuntamiento no tiene ninguna obligación de depositar en los buzones de las personas destinatarias las notificaciones de actos del Instituto Municipal de Hacienda una vez se ha constatado que no han podido ser entregadas en mano en el segundo intento. Si bien ello es cierto, según el régimen establecido por la normativa sobre procedimiento administrativo común y sobre el servicio postal universal, el Pliego de Prescripciones Técnicas que rige la contratación por parte del Ayuntamiento del servicio de entrega de notificaciones del Instituto Municipal de Hacienda establece que, en el caso de no haber podido practicar la notificación en ninguna de las dos visitas, se dejará el documento en el buzón del contribuyente. Así se lo ha hecho saber la Síndica de Greuges al Servicio de Atención Ciudadana con el fin de que instruyan al personal operador del servicio 010. Es decir, el Ayuntamiento se ha

impuesto a sí mismo esta práctica, respetuosa con la legislación vigente, para facilitar el acceso a la información a la persona destinataria de la notificación.

Con relación al sistema de gestión de comunicaciones de los ciudadanos y ciudadanas de incidencias, reclamaciones, quejas y sugerencias (IRIS), la Síndica de Greuges ha sugerido que se establezca un sistema de seguimiento de las incidencias tramitadas con el fin de asegurar la solución de los problemas planteados y la información a quien ha impulsado la incidencia.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 85/2013. Falta de información al ciudadano sobre el estado de tramitación y del buen fin de su reclamación.

La persona promotora de la queja utilizó el servicio IRIS para dar cuenta del ruido provocado por la deficiente instalación de las tapas de registro en la calzada. La primera reclamación fue realizada en octubre de 2011 y fueron necesarias tres reclamaciones más, la última en mayo de 2012, para que el problema se resolviera. El reclamante siempre recibía la respuesta del sistema IRIS de que se había dado cuenta del problema a la empresa privada responsable de mantener y reparar la tapa del registro y ahí se acababa todo. Si bien el Ayuntamiento actuó con diligencia para comunicar la necesidad de reparar la instalación a quien tenía que hacerlo, el retraso a solucionar el problema lleva a pensar que el Ayuntamiento no dispone de mecanismos para asegurar y verificar el cumplimiento de la instrucción dada y la eficaz solución del problema. En mayo de 2013 la Síndica de Greuges recomendó que se estableciera un sistema de seguimiento de las incidencias tramitadas mediante el sistema IRIS, con el fin de asegurar que se cumple lo que se ha dicho al ciudadano o ciudadana. El Ayuntamiento contestó la decisión de la Síndica de Greuges e informó del protocolo que había sido elaborado y consensuado, por el que se establece un mecanismo que obliga a la resolución de las incidencias que dependen de terceras compañías.

Expediente n.º 154/2013. Falta de acceso a la información sobre contaminación acústica.

La persona reclamante pidió al Distrito de Nou Barris el poder acceder a los expedientes administrativos donde figuraran los valores de las mediciones sonométricas realizadas en su vivienda con el fin de evaluar las molestias que podía generar la actividad de descarga de los contenedores de basura. Ante la falta de respuesta, pidió la intervención de la Síndica de Greuges. El Distrito de Nou Barris contestó a la Síndica de Greuges y ofreció una información irrelevante en relación con lo que era objeto de queja, el acceso a la información solicitada, para finalizar diciendo que no disponía de la información solicitada dado que las mediciones fueron realizadas por la Dirección de Limpieza del Área de Medio Ambiente y Servicios Urbanos y que desde esta Dirección se había informado de que “dado el carácter sensible de los datos tendrá que dirigirse directamente al Departamento de Limpieza para conocer el resultado, así como cualquier otra información”. La Síndica de Greuges recomendó al Distrito que facilitara a la reclamante el acceso material a los expedientes solicitados y especialmente al resultado de las mediciones sonométricas realizadas en su vivienda, incluyendo el derecho a obtener una copia de las mismas. El Distrito de Nou Barris ha contestado a la Síndica de Greuges y ha reiterado que no dispone de la información solicitada dado que las mediciones fueron realizadas por otro organismo municipal y que en consecuencia la Síndica de Greuges debería dirigirse a dicho organismo.

VALORACIÓN

El derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibir una respuesta e información de las administraciones públicas va más allá de las proclamaciones normativas de este

derecho. El derecho a recibir una respuesta sobre la información solicitada, la sugerencia realizada o la queja formulada, es consubstancial al funcionamiento democrático de una sociedad y al reconocimiento de la dignidad y condición de los ciudadanos y ciudadanas como sujetos y destinatarios de la actividad pública. Contribuye a la desafección de los ciudadanos sobre lo público el ser tratados con desconsideración, ignorancia o como un elemento entorpecedor de las tareas ordinarias.

Por otro lado, el derecho al acceso a la información pública no solamente se expresa cuando la iniciativa parte del ciudadano o ciudadana. Es preciso que la Administración sea proactiva y ofrezca el máximo de información sobre los asuntos públicos aunque esta no sea solicitada de forma expresa. El máximo de transparencia e información contribuye a generar y recuperar confianza y a prevenir la aparición de miedos y la circulación de rumores e información no contrastada. Desde mediados de julio de 2011, el Parlament de Catalunya trabaja en la elaboración de una Ley de Transparencia y acceso a la información que, a pesar de las repetidas promesas de aprobación inmediata, no llega. En cualquier caso y mientras no se apruebe esta nueva ley, el Ayuntamiento dispone de instrumentos legales y de orientaciones de actuación de gobierno suficientes para construir una Administración pública transparente y unos ciudadanos y ciudadanas bien informados y atendidos en sus demandas y atención.

Los ciudadanos tienen derecho a recibir una respuesta sobre la información que solicitan; es consubstancial al funcionamiento democrático de una sociedad

Los ejemplos de las quejas presentadas en este apartado del informe explican dos casos de frustración ciudadana en su demanda de reparación de la vía pública y de acceso a la información, a la que tiene un derecho incontestable. Frustración originada en el primer caso por una falta de coordinación administrativa en la que seguramente no se deseaba que se produjera dicha frustración y en el segundo caso, a nuestro entender más grave, de voluntad manifestada expresamente de no ofrecer el acceso a la información.

El hacer saber a la Administración el mal funcionamiento de un servicio público, la necesidad de realizar una reparación o un mejor mantenimiento o el plantear sugerencias o propuestas es, sin duda, una evidente forma de participación de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos. Y esta iniciativa tiene que ir acompañada desde la Administración facilitando el ejercicio del derecho y ofreciendo siempre un retorno de respuesta razonada, comprensible, y explicaciones sobre el estado de tramitación o resolución de la demanda realizada.

En el caso de la negativa a dar acceso a los datos de los valores de intensidad acústica medidos en la vivienda de la reclamante, no cabe excusa posible. Dicha negativa se produce de dos formas inaceptables. Con el silencio como respuesta a la petición de la reclamante. Y en cuanto a la Síndica de Greuges, dirigiéndola a otra dependencia municipal dado que parece ser que se ha equivocado de ventanilla y con el argumento de que dicha información “es sensible” y por lo tanto inaccesible. No se puede entender, ni aceptar, que el Distrito desconozca datos significativos sobre la contaminación acústica en el territorio que administra cuando sabe que otra

dependencia municipal ha tomado los valores. Tanto o más inaceptable resulta la excusa por el supuesto “carácter sensible de los datos”.

Esta forma de actuar resulta contraria a los derechos reconocidos de acceso a la información pública, y especialmente por lo que respecta a las personas que son parte interesada en un procedimiento. Es preciso recordar que este derecho de acceso y consulta comporta el derecho a obtener una copia de los documentos, y así lo establece el apartado de esta decisión, a lo que hay que añadir el apartado 8 del mencionado artículo 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común.

Por otro lado, la documentación de los expedientes de referencia y especialmente los resultados de las mediciones sonométricas realizadas en la vivienda de la reclamante tienen que considerarse información sobre el medio ambiente, por lo que la reclamante, además de poder ejercer sus derechos como persona interesada, está ejerciendo su derecho de acceso universal a la información ambiental que el Ayuntamiento está obligado a facilitar, de acuerdo con los principios de actuación de transparencia y proximidad, y de acuerdo con la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

La Carta Municipal define los derechos a la participación de la ciudadanía de Barcelona

B. Participación ciudadana

El derecho de participación de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos figura proclamado en el texto de la Constitución Española y en el texto del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que lo desarrolla de forma más extensa.

A estas solemnes proclamaciones les siguen otros textos normativos y reglamentarios de ámbito municipal que ya fueron mencionados en el informe del año pasado, pero que ahora volvemos a recordar. El Título VI de la Carta Municipal de Barcelona define los derechos a la participación de la ciudadanía de Barcelona y los derechos de los vecinos y vecinas en su relación con la Administración local, y garantiza la participación ciudadana, especialmente en las materias que afectan más directamente a la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas.

Las Normas Municipales Reguladoras de la Participación Ciudadana de noviembre de 2002, establecidas de acuerdo con las directrices de la Ley de la Carta Municipal, definen los órganos de participación del Ayuntamiento de Barcelona y el modelo de participación. Dichas normas fueron modificadas el 2 de octubre de 2009 para regular los Consejos de Barrio, un nuevo órgano de participación territorial, que se sumaba al Consejo de Ciudad, máximo órgano consultivo y de participación ciudadana, a los Consejos de Distrito y a las audiencias públicas.

Los artículos 8 y 9 de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona, aprobada el 17 de diciembre de 2010, establecen, también, los derechos de participación de la ciudadanía en la vida política y en los asuntos municipales, y

obligan a la Administración municipal a garantizar la existencia de procedimientos y órganos adecuados para hacer efectiva la participación de todas las personas en el ámbito del municipio en su conjunto y también en los distritos y barrios.

Por otro lado, la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, establece, en el artículo VIII, el derecho a la participación política de la ciudadanía local. Concretamente el punto 3 indica que al margen de las elecciones periódicas se fomentará la participación democrática.

Según todos estos textos, a las administraciones públicas se les atribuye un papel activo, de fomento e impulso de la participación ciudadana en los asuntos públicos y en este caso municipales.

A pesar de ello, se producen situaciones como la que a continuación se describe.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 628/2013. Negativa del Ayuntamiento a aceptar la tramitación de una iniciativa ciudadana.

El 17 de abril de 2013 la comisión promotora de la iniciativa ciudadana “Defensem el 03BCN”, en defensa de las guarderías infantiles municipales, la presentó en el Registro del Ayuntamiento de Barcelona avalada por 25.915 firmas para que fuera tramitada al amparo de lo que prevé el artículo 28 de la Carta Municipal de Barcelona y el artículo 7 de las Normas Reguladoras de Participación Ciudadana. Un mes después, el 28 de mayo de 2013, en una reunión con el Comisionado de Participación Ciudadana y Asociacionismo, se les comunicó, por escrito, que, de conformidad con el informe adjunto de la Secretaría General del Ayuntamiento, la documentación presentada no podía ser tratada como iniciativa ciudadana por una falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación vigente. Según el Ayuntamiento, faltaba la autenticación de las firmas aportadas mediante un notario, un secretario judicial o secretario de ayuntamiento, en la que constaran el nombre y apellidos, el documento nacional de identidad o número de identificación de extranjero y el domicilio, también faltaba la aportación del texto articulado de la proposición o de las líneas básicas de la norma que se proponía. La comisión promotora, disconforme con dicha decisión municipal, solicitó la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona. La Síndica de Greuges decidió estimar la queja al entender que el rechazo anunciado por el Ayuntamiento de la iniciativa ciudadana impulsada por las personas promotoras de la queja era del todo desproporcionado y no se ajustaba a los principios de obligado cumplimiento, de fomento del derecho de participación, de información suficiente a los ciudadanos y ciudadanas para el correcto ejercicio de sus derechos y de requerimiento de rectificación de los posibles defectos que puedan tener las peticiones formuladas a la Administración pública que tienen un procedimiento previsto de tramitación. Recomendó la aceptación a trámite de la iniciativa ciudadana, sin prejuzgar su resultado final, previa comprobación por parte de los servicios municipales de la calidad de las adhesiones realizadas mediante la firma y la condición de tener el empadronamiento en la ciudad de Barcelona, mediante el muestreo aleatorio y suficiente del total de firmas recibidas, y finalmente también recomendó que se considerara suficiente el conjunto del texto presentado por los y las proponentes como líneas básicas que tiene que inspirar la redacción del texto articulado de la norma que se impulsa, a excepción hecha de los aspectos económicos excluidos por el Reglamento Orgánico Municipal. En el momento de redactar el presente informe, la Síndica de Greuges no dispone de ninguna respuesta municipal a sus recomendaciones.

VALORACIÓN

La regulación de la institución de la iniciativa ciudadana contenida en el Reglamento Orgánico Municipal y en las Normas Reguladoras de la Participación Ciudadana prevé el porcentaje de adhesiones con relación a la población de la ciudad y el requisito de tener el empadronamiento en la ciudad, pero no dispone nada específico sobre cómo tiene que realizarse la recogida, ni establece –aunque podría hacerlo– la necesidad de autenticación de las firmas de adhesión a la iniciativa. Y dicha normativa se mantiene consolidada e inalterada desde hace más de diez años sin que conste ninguna norma complementaria.

La regulación de la iniciativa ciudadana no dice nada específico sobre cómo tiene que realizarse la recogida de firmas

El informe de la Secretaría General en el que se propone la no aceptación a trámite de la iniciativa añade, a posteriori, unos requisitos no previstos en la normativa y que considera necesarios para autenticar las firmas coincidentes con los descritos en el artículo 10.2 de la Ley 1/2006, de 16 de febrero, de la Iniciativa Legislativa Popular.

El artículo 71 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, prevé que “si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que indica el artículo anterior –firma de la persona solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio o la falta de concreción suficiente de líneas básicas de la propuesta – y los exigidos, si procede, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en el plazo de diez días, subsane la falta o aporte los documentos preceptivos, con indicación de que, si no lo hace, se considerará que desiste de su petición, con resolución previa que se dictará en los términos que prevé el artículo 42”.

Ni el informe de la Secretaría General ni la carta del Comisionado de Participación Ciudadana y Asociacionismo en los que anunciaban la no aceptación de la iniciativa prevén la eventual subsanación cuando, en el mencionado artículo 71 de la Ley 30/1992, el requerimiento de subsanación es imperativo y no potestativo para la Administración.

Lo mismo se puede decir en cuanto a la objeción de no incluir en la petición de iniciativa ciudadana el texto articulado ni las líneas básicas de la norma que se impulsa. De acuerdo que el texto no está presente en ella, pero, en opinión de la Síndica de Greuges, dejando de lado los aspectos propiamente de precios públicos no susceptibles, según la actual normativa, de incluirse en una iniciativa ciudadana, la propuesta indica aquellos aspectos que son la base necesaria para garantizar una educación de calidad para los niños y niñas menores de 3 años.

La gestión de la guardería, la ratio niño-educador y la dedicación del personal de apoyo son algunos elementos clave de un modelo educativo que respete los derechos y las necesidades educativas de la población infantil de la ciudad. A partir de estos puntos, un equipo técnico que, si procede, designe la Comisión del Consejo Municipal puede redactar un texto articulado, como prevé el artículo 116.3 del Reglamento Orgánico Municipal.

Igualmente, la Sindicatura considera que la falta de información pública sobre el procedimiento que ahora se considera exigible, y que va más allá de la normativa

municipal referenciada, habilitaba a las personas promotoras en aplicación de los principios de buena fe y confianza legítima a proceder como lo hizo y entendió como suficiente el método seguido. Porque, si realmente es exigible otro procedimiento no expresamente regulado y publicado, las personas promotoras quedarían en indefensión absoluta por omisión de información debida. En dicho caso, deberíamos hablar de una falta de interés o de una falta de diligencia municipal a favorecer el ejercicio del derecho de participación. A nuestro entender, los promotores de la iniciativa ciudadana actúan de buena fe siguiendo lo que prevé la normativa municipal sobre dicha materia y que, como ya se ha dicho, nada prevé sobre cómo tiene que realizarse la recogida de firmas.

El procedimiento administrativo y su respeto es garantía del ejercicio de los derechos reconocidos y de rigor en la actuación y en la toma de decisiones

Por otro lado, es preciso decir que el ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana, la recogida de adhesiones, mediante firmas, no es solamente un indicio sobre el grado de apoyo ciudadano que tiene la propuesta, sino que es una condición necesaria para desencadenar un procedimiento administrativo específico y reglado, previsto en la normativa municipal, con consecuencias concretas sobre la toma en consideración, rechazo o aceptación de la iniciativa normativa.

Hay que recordar que el procedimiento administrativo y su respeto es garantía del ejercicio de los derechos reconocidos y de rigor en la actuación y la toma de decisiones por parte de la Administración pública concernida. El procedimiento establecido prevé un porcentaje mínimo de firmas para iniciar el proceso. Resulta evidente, pues, que es preciso disponer de unas garantías aceptables sobre la calidad y voluntad de las adhesiones expresadas.

Tanto la Ley estatal de 1984 como la catalana de 2006 sobre Iniciativa Legislativa Popular prevén un procedimiento reglado para la recogida de firmas y su posterior autenticación.

El Reglamento 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Iniciativa Ciudadana también prevé mecanismos para la recogida de apoyo mediante firmas o adhesiones en las páginas web.

La normativa municipal no exige especiales garantías para la recogida de adhesiones. Esta falta de regulación de los requisitos tenemos que presumirla consciente y deseada por el “legislador” municipal. Una mayor exigencia a posterior sin base legal expresa podría considerarse arbitraria y comportaría quiebra del principio de seguridad jurídica de las personas administradas, ello sin perjuicio de que la documentación presentada de adhesiones tenga que tener como mínimo una apariencia de buen derecho, de la misma forma que el aforismo *fumus boni iuris* puede habilitar en derecho a despachar una medida judicial.

Que tengamos noticia de ello, esta es la segunda iniciativa presentada en la que se hace uso del derecho introducido en el artículo 116 del Reglamento Orgánico Municipal. La primera iniciativa, presentada en el año 2010, tampoco no prosperó y fue objeto de informe de la Secretaría General en unos términos similares al actual.

Pero dicho precedente no generó ningún cambio en la normativa, ni información específica en los instrumentos de comunicación ciudadana. Considerando, en buena lógica, que las personas promotoras, antes de promover una acción, han intentado asesorarse, hay que pensar que o bien no han recibido una buena orientación de quien podía hacerlo con fundamento o no han localizado información suficiente sobre cómo ejercer el derecho, o bien el Ayuntamiento, en el caso de que conociera la intención de presentar la iniciativa, no ha actuado con una disposición activa y obligada de fomento y ayuda para el ejercicio del derecho de participación.

Como ya se ha dicho, en el informe de la Secretaría General se detallan los requisitos a su criterio exigibles para la recogida de firmas y su autenticación. A pesar de que no se dice, los requisitos coinciden con los que prevé el artículo 10.2 de la Ley 1/2006, de 16 de febrero, de la Iniciativa Legislativa Popular. Es decir, por analogía aplica esta norma de forma adicional a la normativa municipal de 2002 en nombre de, entendemos, la mayor seguridad jurídica del procedimiento.

También podría haberse considerado, por analogía, la normativa europea más reciente que regula dicho tipo de participación en los asuntos públicos. El Comité Económico y Social Europeo, en marzo de 2010, elaboró un dictamen sobre la aplicación del Tratado de Lisboa: la democracia participativa y el derecho de iniciativa de los ciudadanos y ciudadanas (artículo 11).

Se puede consultar en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 28 diciembre de 2010 y sobre los requisitos aplicables a la recogida, verificación y autenticación de firmas se dice:

“Deberían autorizarse todas las formas de recogida de firmas que permitan una verificación de la identidad; la recogida de firmas debería poder efectuarse tanto mediante un portal en línea como directamente en público. El Comité considera una carga excesiva exigir que las autoridades nacionales o un notario confirmen la autenticidad de las firmas. En cualquier caso, además del control de la identidad, es preciso garantizar también que las personas que dan apoyo a la iniciativa hayan firmado independiente y libremente. A tal fin se establecerán disposiciones específicas, en particular en lo que tiene que ver con la recogida electrónica de firmas.”

Y más adelante, dice:

“La verificación de las firmas recogidas la realizarán los Estados miembros, por ejemplo, según el método de control por muestreo practicado en algunos Estados miembros de la Unión.”

El 11 de marzo de 2011 se publicó el Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre Iniciativa Ciudadana.

El Reglamento establece, en el anexo, unos formularios específicos donde expresar las declaraciones de apoyo a la iniciativa, y en cuanto a la verificación y certificación por parte de los Estados de las declaraciones de apoyo, el artículo 8.2 dice lo siguiente:

“Las autoridades competentes, en un plazo no superior a tres meses desde la recepción de la solicitud, verificarán mediante controles apropiados las declaraciones de apoyo presentadas, de conformidad con la legislación y prácticas nacionales según proceda.”

En la documentación que se puede consultar en la página web de la Comisión Europea y que orienta sobre los trámites y requisitos a seguir, se dice: “La verificación de las declaraciones se realizará mediante controles apropiados, que

pueden basarse en muestreos aleatorios.” A nuestro entender, por controles apropiados tiene que entenderse los que ofrecen suficiente garantía pero que son proporcionados y que no significan una especial carga para el ciudadano o ciudadana de forma que lo disuadan de llevar a cabo la iniciativa.

El informe de la Secretaría General ha buscado la seguridad jurídica plena optando por inspirarse en la normativa estatal y del Parlament de Catalunya en el momento de proponer el método de recogida y verificación de firmas. A nuestro entender, el esfuerzo requerido en dichos textos normativos a la ciudadanía es desproporcionado y representa una carga excesiva en contra de lo que aconseja el dictamen del Comité Económico y Social Europeo. La recogida de datos personales suficientemente identificadores de las personas adherentes y su comprobación mediante muestreos aleatorios parece ser lo más indicado y congruente con el espíritu de la norma participativa, al mismo tiempo que es la menos pesada para los servicios municipales, lo que contribuye al fomento y al ejercicio ciudadano de los mecanismos de participación, al mismo tiempo que se asegura razonable y proporcionadamente la autenticidad de las firmas y las adhesiones.

En una iniciativa ciudadana corresponde al Ayuntamiento la verificación de la voluntad de adhesión de quien firma y comprobar el requisito de empadronamiento

Esta Sindicatura entiende que corresponde al Ayuntamiento, en su condición de Administración obligada a tramitar el procedimiento e impulsora y facilitadora del ejercicio de los derechos de participación, verificar la autenticidad de las adhesiones, así como el requisito de empadronamiento, y no tiene que exigir a las personas promotoras y adherentes más condiciones y requisitos que los que le permitan realizar dichos trabajos de control y garantía.

Y en cuanto a la cuestión de la autenticación y validación de las firmas, y como ya ha quedado dicho, la falta de una mayor exigencia por parte de la normativa municipal podemos entenderla como deseada o consentida por el Ayuntamiento –*culpa in contrahendo*– y por lo tanto no tiene que perjudicar la iniciativa de la ciudadanía, y es preciso realizar una interpretación favorable y proporcionada que facilite el ejercicio del derecho promovido por las personas impulsoras de la iniciativa y que, en dicho sentido, corresponde al Ayuntamiento la verificación de la voluntad de adhesión de quien firma y, en cualquier caso, la comprobación del requisito de empadronamiento a partir de un muestro aleatorio.

Otro problema encontrado por el Ayuntamiento en el momento de analizar la iniciativa fue el contenido de la necesaria aportación de las líneas básicas de la norma que se propone como iniciativa. En contra del mandato incluido en la normativa en materia de procedimiento administrativo común de facilitar la subsanación de los defectos que pueda tener la solicitud de puesta en marcha del reconocimiento de un derecho concreto, el Ayuntamiento opta, con la segunda de las objeciones sobre el contenido de la iniciativa, por no admitir la petición, sin ofrecer ninguna otra posibilidad para perfeccionar la petición de las personas impulsoras de la iniciativa. En este sentido, también creemos que se realiza una interpretación especialmente restrictiva de la necesidad de incorporar por lo menos las líneas básicas de la norma que se impulsa. De la lectura de la documentación aportada por

las personas reclamantes, con una actitud positiva de facilitar el ejercicio del derecho, la Síndica de Greuges consideró que contenía elementos suficientes para que un equipo técnico elaborara y redactara el texto articulado.

3.2. Procedimientos administrativos

- A. Procedimiento común
- B. Gestión de los servicios públicos
- C. Responsabilidad patrimonial

El artículo 105 de la Constitución establece que el procedimiento a través del cual tienen que realizarse los actos administrativos se regulará por ley, así como la audiencia de los ciudadanos y ciudadanas y el acceso de los ciudadanos y ciudadanas a los archivos y a los registros administrativos. La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, actualizada varias veces, y la Ley 26/2010, de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña, reproducen innecesariamente y con riesgo de generar caos de comprensión parte de su contenido y añaden algunas especificidades, de forma general.

En la sección de procedimientos administrativos, la Síndica de Greuges ha recibido 53 quejas durante el año 2013.

A. Procedimiento común

La Administración pública es un instrumento al servicio de los intereses de la ciudadanía, ello está consagrado en la Constitución. También se establece en ella que el funcionamiento de las diversas administraciones tiene que seguir unos patrones y procedimientos comunes, excepto las especialidades reconocidas en las leyes y derivadas de la organización de las comunidades autónomas. Dicha regulación es una garantía del derecho a la seguridad jurídica de todas las personas afectadas o interesadas en la actividad pública.

La Ley del Estado 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cumple dicho objetivo, y la Ley de la Generalitat 26/2010 la complementa para los procedimientos especiales propios de su organización.

El procedimiento como derecho comporta la seguridad de los ciudadanos y ciudadanas del conocimiento previo del devenir que tendrá el asunto de su interés en el que interviene la Administración, porque ninguna intervención pública que los afecte no puede generar sorpresas imprevisibles y además tiene que ser revisable para que no queden en indefensión.

La legislación del procedimiento administrativo regula así desde los principios de comportamiento, como la confianza legítima y la buena fe en la intervención, hasta la ejecución de las resoluciones administrativas. Por lo tanto, queda determinado el concepto de *interesado o interesada*, si es preciso comparecer personalmente o mediante representantes. Se determinan en dichas leyes los derechos de los ciudadanos y ciudadanas en la tramitación de los procedimientos más allá de los que se reconocen directamente en la Constitución, tales como la posibilidad de identificar a las autoridades y al personal funcionario responsable de la tramitación, el derecho a

presentar alegaciones, el derecho a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, el derecho a no tener que presentar los ya aportados a la Administración actuante, y el derecho a obtener información y orientación sobre los acondicionamientos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes imponen a los proyectos que se quieran emprender.

También forma parte del procedimiento común la normativa sobre el uso de las lenguas oficiales y se regula en las mencionadas leyes el acceso a la información contenida en los archivos y registros administrativos, al mismo tiempo que despliega lo establecido en la Constitución.

Hace ya más de 20 años que la Ley obliga a resolver los expedientes y a dictar resoluciones expresas para superar la mala praxis del silencio administrativo

La Ley 30/1992 ya introdujo, hace más de veinte años, la necesidad de resolver los expedientes y dictar resoluciones expresas con el fin de superar las malas praxis del silencio administrativo, pero todavía este año hemos tenido que seguir luchando en varias ocasiones contra la inactividad de la Administración y contra esta grave desatención al derecho del ciudadano o ciudadana a obtener respuesta concreta y fundamentada a sus solicitudes.

Dentro de este concepto del procedimiento como derecho, hay que referirse a la importancia de los actos de notificación, cuya defectuosa práctica puede determinar la nulidad de las actuaciones si generan indefensión, así como otros incumplimientos del procedimiento.

Todo ciudadano o ciudadana, mediante el conocimiento de dichas leyes, puede saber cómo relacionarse con el Ayuntamiento y cómo hacer valer sus derechos, y la Sindicatura de Greuges vela por que dichas garantías siempre estén presentes en todas las fases del procedimiento desde el inicio hasta el dictado de la resolución y los sucesivos recursos procedentes.

Con cierta frecuencia comparecen en la Sindicatura de Greuges ciudadanos y ciudadanas que acusan a la Administración de burocracia estéril porque se confunde el procedimiento de garantías de otras personas interesadas en su procedimiento con una obstrucción a su derecho. También es función de la Síndica de Greuges en estos casos orientar a las personas que se quejan sobre cómo hacer valer su derecho, o confirmarles que los trámites se están llevando a cabo correctamente, y, de no ser así porque aparecen indicios de inactividad administrativa, entonces aceptar la queja a trámite y supervisar el procedimiento por si hubiera que recomendar su revisión.

Capítulo aparte merece el tema de la responsabilidad de la Administración municipal y de sus autoridades y otro personal a su servicio, que constituye al lado del principio de legalidad uno de los grandes apoyos del sistema. Especialmente nos referimos a la responsabilidad patrimonial que indemniza de las lesiones que las personas particulares sufran en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

B. Gestión de los servicios públicos

En el presente epígrafe se incluyen las diferentes quejas que han formulado los ciudadanos y ciudadanas y que tienen incidencia en la gestión de los servicios públicos. Algunas quejas han sido formuladas por las personas usuarias del servicio, otras han sido promovidas por el personal de empresas adjudicatarias de un contrato de servicios públicos y el último grupo de quejas las ha puesto de manifiesto el empresariado que concurre en licitaciones, así como la Mesa de Entidades del Tercer Sector.

En relación con las quejas formuladas a la Síndica de Greuges de Barcelona por parte de personas usuarias de los servicios públicos, destacamos la de algunas personas usuarias de los Servicios Funerarios de Barcelona, que coinciden en la falta de transparencia en la información sobre la venta de productos que ofrecen, así como su elevado coste. También, en otro ámbito, se han formulado quejas en relación con el coste, superior al precio de mercado, de la realización de una obras de conexión al alcantarillado, en las que, además, su coste se vio incrementado por la imprevista localización de un refugio antiaéreo, lo que modificó el trazado de la obra.

En cuanto a las quejas relacionadas con los derechos laborales en empresas adjudicatarias de contratos públicos, tenemos que poner el acento en la presentada por los representantes de trabajadores de la conservación y mantenimiento del alumbrado público de la ciudad de Barcelona. Denunciaban el incumplimiento de condiciones técnicas y administrativas de los pliegos y la afectación que tenía sobre sus relaciones laborales con las empresas adjudicatarias; había algunas que estaban tramitando expedientes de regulación de ocupación.

Las entidades de iniciativa social presentaron una queja por un posible desequilibrio entre los requisitos técnicos y la oferta económica en contratos municipales

Por último, en cuanto a las quejas presentadas por licitadores y licitadoras, hay que destacar la presentada por entidades de iniciativa social –que fue aceptada de oficio por la Sindicatura de Greuges–, que denuncia que en los contratos municipales de determinados servicios de atención a las personas se da un desequilibrio entre los requisitos técnicos y la oferta económica, y que predomina esta última, lo que convierte los concursos prácticamente en subastas de difícil adjudicación a las entidades sociales por su dificultad para competir con las mercantiles, a pesar de la previsión legal de especial consideración en materia de servicios sociales.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad garantiza el principio de transparencia de la actividad administrativa, y dispone la obligación de transparencia, publicidad y no discriminación de la acción de los poderes municipales aplicado a la conclusión de los contratos municipales a partir de la aplicación de una gestión rigurosa del gasto municipal.

El Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre, articula los principios y procedimientos que tiene que utilizar la Administración pública en el ámbito de la contratación administrativa. Dicha norma incorpora las prescripciones de la Directiva Europea 2004/18/CE, de 31 de marzo, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos del sector público.

El Ayuntamiento de Barcelona, con fecha 18 de noviembre de 2013, ha aprobado el Decreto de Alcaldía relativo a la contratación pública responsable con criterios sociales y ambientales, para la efectiva aplicación de consideraciones de tipo social y ambiental en los contratos del sector público que suscriban el Ayuntamiento de Barcelona y las entidades dependientes que tienen la condición de poder adjudicador. El Decreto empezó a aplicarse a partir del 15 de diciembre de 2013.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 556/2013. Denuncia de incumplimiento de contrato de una empresa adjudicataria de un servicio público, en relación con los trabajadores y los recursos materiales comprometidos contractualmente.

El promotor de la queja representaba a diversos trabajadores de las tres empresas adjudicatarias de contratos que tienen por objeto la conservación y mantenimiento del alumbrado público de la ciudad. Denunciaban que las empresas no estaban cumpliendo con el Pliego de Condiciones, ni técnicas ni administrativas. Los incumplimientos afectaban al número de personas contratadas, que era inferior al previsto, y a la utilización de dicho personal, de los locales y de los recursos materiales que los licitadores se habían comprometido a adscribir para prestar el servicio, dado que también se utilizaban para dar servicios a otros ayuntamientos, y consideraban que ello tenía una repercusión directa en un servicio a la ciudadanía que está por debajo del que se ha ofrecido.

Algunas de las empresas habían presentado expedientes de regulación de ocupación que afectaban a personas que trabajan en el mantenimiento del alumbrado público de Barcelona. Habían denunciado este hecho ante el Ayuntamiento pero no habían obtenido respuesta. También preguntó por este hecho el representante de un grupo municipal, y la Gerencia Adjunta de Infraestructuras le respondió que las empresas adjudicatarias del servicio estaban cumpliendo con las cláusulas contractuales en materia de servicios prestados, de ratios de funcionamiento y de recursos materiales y humanos. Una respuesta similar ha obtenido la institución de la Sindicatura de Greuges de Barcelona.

Expediente n.º 9/2013. Dificultades que experimentan las entidades del Tercer Sector Social en el momento de acceder a la contratación pública.

Las entidades del Tercer Sector de Cataluña denunciaron ante esta Sindicatura que en varias licitaciones para la gestión de los servicios públicos municipales, principalmente en el ámbito del ocio socioeducativo, existe una clara preponderancia de la oferta económica ante la técnica, lo que finalmente implica que las adjudicaciones de contratos se hagan a empresas mercantiles.

Denunciaban diversas malas prácticas administrativas, tales como la valoración de la incorporación de horas gratuitas como mejora del proyecto con el fin de rebajar indirectamente el coste real del servicio, la exigencia de clasificación empresarial para actividades claramente enmarcadas dentro del ámbito de la educación el ocio, cuando la legislación exime de clasificación empresarial este tipo de actividad o la permisión de que se sobrepase el límite en algunas propuestas temerarias. También consideran que existe una disparidad de criterios en el ámbito de la contratación pública del Ayuntamiento de Barcelona.

Ponen de manifiesto que, en relación con los resultados que se están produciendo en la contratación, la Mesa de Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña teme por la eficacia de la atención a las personas y consideran que está en riesgo.

La Síndica de Greuges, después de pedir información a varias áreas municipales que contratan servicios para las personas y de mantener reuniones con las entidades promotoras de la queja, quiere realizar un seguimiento de la afectación que puede tener en el ámbito del Tercer Sector la aplicación del Decreto de Alcaldía en materia de contratación social y medioambientalmente responsable.

VALORACIÓN

Resulta inevitable iniciar este capítulo haciendo referencia al contexto de contención económica que vive el conjunto de las administraciones públicas y que se ve acentuado con la imposición de determinadas medidas de contención dirigidas a controlar el gasto público. Pero hay que tener presente el volumen económico que supone la contratación administrativa, que, en el caso del Ayuntamiento de Barcelona, ha sido del 38 % de su presupuesto anual.

El Ayuntamiento ha destinado un 38 % de su presupuesto a la contratación; es un instrumento que puede influir en el comportamiento empresarial

El importe total que se destina es de suficiente envergadura como para considerar la contratación como un instrumento que puede influir en el comportamiento empresarial, reconociendo e incentivando aquellas empresas que utilizan criterios de responsabilidad social en su gestión. En dicha línea opera el Decreto de Alcaldía relativo a la contratación pública responsable con criterios sociales y ambientales, que fomenta la ocupación de personas con dificultades para acceder al mercado laboral y que encuentra su apoyo jurídico en el Real Decreto Legislativo 3/2011, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que determina la posibilidad de los órganos de contratación de establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, y que pueden referirse a consideraciones medioambientales o de tipo social con la finalidad de promover la ocupación de personas con dificultades de inserción en el mercado o de garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción mediante el cumplimiento de las convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo.

La Síndica de Greuges hizo una valoración muy positiva de dicho documento, que da continuidad y concreción a la Medida de Gobierno para la contratación responsable: nuevo impulso de la contratación social y ambiental, aprobada por el Ayuntamiento en diciembre del 2008, y anima al Gobierno municipal a seguir con el trabajo y añadir al documento otros criterios, como los que permiten asegurar que las competitivas ofertas económicas que presentan las empresas no impliquen la precarización de las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras u otros incumplimientos contractuales.

Esta es la situación que denuncia el grupo de trabajadores de tres de las empresas adjudicatarias del contrato para la conservación y el mantenimiento del alumbrado público de la ciudad. Informan a la Sindicatura que los recursos que la empresa

adjudicataria había adscrito para la ejecución del contrato también se utilizaban para ejecutar servicios en otros municipios. También explicaban que se estaban tramitando expedientes de regulación de ocupación que afectaban al número de trabajadores que se había determinado en los Pliegos. De la información que el Ayuntamiento ha trasladado a la Síndica de Greuges, después de preguntar por esta cuestión, no se desprende que el responsable del contrato hubiera supervisado su cumplimiento más allá de evaluar el servicio prestado por la empresa a partir de los indicadores de los que disponen, como el IRIS, la tasa de averías, los resultados de la encuesta sobre los servicios municipales y la información que facilitan las empresas adjudicatarias. Dichos indicadores no son suficientes para comprobar si existe una rebaja de la calidad del servicio prestado, si las condiciones laborales de los trabajadores son las adecuadas, o si el servicio se presta con los recursos exigidos en el Pliego, tal y como denuncian los trabajadores.

Es preciso explorar las posibilidades de que el Ayuntamiento intervenga en la organización de las empresas adjudicatarias y verificar más las cláusulas contractuales

A pesar de que se trata de un tema controvertido, sería preciso explorar las posibilidades que tiene el Ayuntamiento de intervenir en la organización de las empresas adjudicatarias para evitar que utilicen determinadas prácticas para conseguir un ahorro en la contratación, como despedir personal o rebajar salarios. También sería necesario llevar a cabo una tarea verificadora mucho más intensiva para asegurar el cumplimiento de las cláusulas contractuales por parte de las empresas adjudicatarias, tales como ratios de personal, o su calificación y formación, y asegurar que no se rebaja la calidad del servicio.

A pesar de los avances en dicha materia, la Mesa de Entidades del Tercer Sector Social y la Confederación siguen valorando que los criterios que el Ayuntamiento aplica a la contratación de servicios de carácter social, asistencial y de atención a las personas, son insuficientes para garantizar que se presten con los estándares de calidad exigibles, y por ello han efectuado una serie de propuestas al Ayuntamiento dirigidas a conseguir que en la adjudicación de dicha tipología de contratos se prioricen los criterios de adjudicación referidos a la calidad técnica y social vinculada al objeto del contrato y no los criterios ligados a la oferta económica. Consideran que, por el momento, siguen aplicándose malas prácticas, como por ejemplo la utilización de fórmulas matemáticas, lo que da como resultado la adjudicación a la oferta económica más baja sin tener en cuenta las cuestiones técnicas del servicio, o la valoración de horas gratuitas para rebajar indirectamente el coste real del servicio.

Un ejemplo del resultado de dichas prácticas fue la adjudicación de la gestión del equipamiento del Casal Infantil del Drac de Sant Martí, que había sido gestionado por una entidad social y de proximidad de forma muy satisfactoria, se viera desplazada por una multinacional especializada en limpieza y seguridad. En este caso, el resultado fue fruto de la formulación de los Pliegos; a pesar del objetivo social del contrato, la parte económica representaba un 67 % del total, y la parte técnica un 32 %. La empresa adjudicataria obtuvo el 39 % de valoración del proyecto pedagógico, la puntuación más baja. Además, se da la circunstancia de que, a pesar

de que lo que decantó su adjudicación fue el precio, este se incrementó posteriormente con el IVA y finalmente resultó la más costosa.

En este caso en concreto, a pesar de actuar en el marco de la legalidad, no se puede considerar una buena práctica la determinación de los porcentajes para la valoración de las propuestas, dado que poner de manifiesto el desequilibrio entre calidad-precio para prestar un servicio de atención a los niños y niñas en un barrio con riesgo de exclusión social cuando, si se compara con otra tipología de contratos, como por ejemplo los de obra, el porcentaje de la parte técnica supera el de la valoración económica.

Estas malas prácticas son contrarias a la Ley 5/2011, de Economía Social, cuando dispone que los poderes públicos tendrán como objetivo la promoción de la economía social y que tendrán en consideración el valor añadido que aportan las entidades de iniciativa social. En esta línea, hay que destacar el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat, informe 14/2013, relativo a los contratos de gestión de los servicios públicos con especial referencia a la contratación de los servicios sociales mediante concierto. En dicho informe, la Junta concluye la posibilidad de establecer como criterios de adjudicación las características vinculadas a la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades propias de las personas usuarias o beneficiarias de las prestaciones sociales a contratar, así como la posibilidad de establecer preferencias de adjudicación en casos de igualdad de proposiciones más ventajosas desde el punto de vista de los criterios que sirven de base para la adjudicación. La Junta también concluye que, de acuerdo con la normativa comunitaria, la organización de la prestación de los servicios sociales se puede llevar a cabo mediante instrumentos ajenos a la contratación pública, es decir, sin realizar concesiones o suscribir contratos públicos, a través de la financiación o de la concesión de licencias y autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan unas condiciones establecidas previamente siempre y cuando se garantice una publicidad suficiente y se respeten los principios de transparencia y no discriminación. Por ello, es preciso seguir trabajando conjuntamente con las entidades en la búsqueda de fórmulas que permitan que el principio de libertad de acceso a las licitaciones no juegue en contra de la calidad del servicio que se ofrece a los ciudadanos y ciudadanas.

La gran mayoría de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial contra el municipio son por caídas en la vía pública

C. Responsabilidad patrimonial

Las quejas que ha recibido la Sindicatura de Greuges relacionadas con reclamaciones de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento de Barcelona han sido mayoritariamente derivadas de lesiones por caídas en la vía pública.

También se han presentado quejas para reclamar la responsabilidad del Ayuntamiento por las lesiones que sufrió una niña de poco más de dos años cuando gateaba por una rampa metálica de acceso al WC del bar de un parque público, lo que le originó quemaduras de segundo grado que tuvieron que ser atendidas en sede

hospitalaria; por las consecuencias del ruido de unas escaleras mecánicas en la vía pública, lo que comportó que el interesado tuviera que cambiar de vivienda, o por los daños y perjuicios sufridos en el ejercicio de una actividad económica por el paro de las obras de la línea 9 del metro.

Este año, también queremos mencionar algún caso en que el Ayuntamiento considera que existe un rompimiento de nexo de causalidad cuando el daño producido en la vía pública es como consecuencia de deficiencias correspondientes a las instalaciones de servicios.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, compele a las autoridades locales a garantizar la eficacia de los servicios públicos. Ahora bien, el funcionamiento o inactividad del servicio público, en algunos casos, puede producir daños a terceros.

Por dicho motivo, la institución de la responsabilidad patrimonial tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución Española, y ha sido desplegada por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que desarrolla este procedimiento en los artículos 139 y siguientes; como también por el Reglamento aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que establece los procedimientos que permiten hacer efectiva la responsabilidad de las administraciones.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 1455/2013. Perjuicios ocasionados en el ejercicio de una actividad económica como consecuencia de la paralización de las obras del metro de la línea 9.

La persona interesada pedía la supervisión de la Síndica de Greuges en la tramitación de un expediente de responsabilidad patrimonial. Exponía que es propietaria de un local comercial situado junto a la plaza Sanllehy. El local siempre había estado alquilado y en él se ejercía una actividad económica desde hacía mucho tiempo. A raíz de la paralización de las obras de la línea 9 del metro, y dada la situación en la que ha quedado el establecimiento (delante del muro de las obras), la actividad dejó de ser rentable y la arrendadora no pudo soportar las pérdidas y tuvo que cerrar el negocio.

La promotora de la queja solicitó ser atendida por la concejala del Distrito a través de un correo electrónico, pero no obtuvo ninguna respuesta. Quería exponerle personalmente los perjuicios económicos que le estaban originando el paro de las obras dado que, por un lado, había perdido los ingresos, que eran muy necesarios para mantener a su familia y, por otro lado, seguía teniendo que cumplir con sus obligaciones como propietaria, entre las cuales la de tributar el IBI. Consideraba que soportaba las consecuencias de una deficiente programación de la actuación administrativa, que había parado las obras por un tiempo indefinido, lo que prolongaba las mencionadas obras *sine die*. Por dicho motivo, tramitaba una reclamación de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento, y solicitaba que le reembolsaran los importes abonados en concepto de IBI generados desde el momento en que se detuvieron las obras y se la eximiera del cumplimiento de dicha obligación tributaria hasta que las obras se volvieran a reiniciar.

Expediente n.º 314/2013. Responsabilidad de una empresa constructora por incumplimiento de la licencia de obras en la vía pública.

Un ciudadano sufrió una caída al tropezar con un alcorque que sobresalía unos centímetros de su base, cerca de la pared de unas obras que dejaba 61 cm de acera. A raíz de la caída sufrió lesiones que lo impidieron durante un tiempo y que requirieron intervención

quirúrgica. La caída fue presenciada por un trabajador de la obra que lo auxilió y le facilitó sus datos por si requería su testimonio.

El Ayuntamiento desestimó la reclamación patrimonial con la alegación de que no quedó inequívocamente demostrada la responsabilidad municipal, dado que no se aportaban suficientes medios de prueba que acreditaran los hechos y la relación de causalidad directa, inmediata y exclusiva entre el daño reclamado y el funcionamiento normal y/o anormal del servicio público. La resolución también concluía que, en caso de acreditarse la responsabilidad, esta debería caer en la empresa promotora y titular de la licencia de obras mayores. El promotor de la queja había reclamado ante la mencionada empresa constructora a través del burofax, pero no obtuvo ninguna respuesta. Por ello mostró su disconformidad con la resolución, y alegó que se había obviado el trámite de audiencia y tampoco se había citado al testimonio del accidente. También consideraba que el Ayuntamiento era responsable de mantener las vías en condiciones para ser transitadas sin ningún riesgo, y por lo tanto tenía una responsabilidad en los hechos, como mínimo, subsidiaria.

La Síndica de Greuges estimó la queja porque el procedimiento seguido para resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada no se había ajustado a las previsiones normativas en aquella materia, y recomendó al Distrito que revocara la resolución desestimatoria y que revisara el procedimiento seguido y lo retrotrajera al momento en que se debería haber citado al testimonio a los efectos de tomar en consideración su testimonio, y en que se debería haber dado trámite de audiencia.

El Distrito no aceptó las recomendaciones de la Síndica de Greuges.

Expediente n.º 127/2013. Responsabilidad de Parques y Jardines por lesiones de una niña en una instalación metálica.

Un ciudadano manifestó que había interpuesto una reclamación patrimonial ante Medio Ambiente y Servicios Urbanos, concretamente al Instituto Municipal de Parques y Jardines, con motivo de las quemaduras que sufrió su hija, de 11 meses, al caer sobre una rampa metálica de acceso al WC del bar de la España Industrial, lo que le originó quemaduras de segundo grado que tuvieron que ser atendidas en sede hospitalaria.

Consideraba que el material de la rampa es crítico porque alcanza altas temperaturas y puede producir quemaduras, como era su caso. Explicaba que los metales absorben mucho la radiación solar y, además, en este caso, la rampa está pintada de color negro y no tiene ninguna ventilación que pueda reducir el efecto de la acumulación de calor.

El interesado obtuvo un pronunciamiento municipal que desestimaba la reclamación basándose en la falta de una prueba determinante de la existencia de un nexo de causalidad, y reafirmaba la idoneidad de la instalación de aquellas rampas metálicas dentro del Plan Municipal de Accesibilidad.

Esta Sindicatura consideró que la información recibida evidenciaba que la actuación del servicio municipal había sido insuficiente, dado que se había limitado a justificar el cumplimiento de la normativa y no había tenido en consideración otros aspectos relativos a la seguridad y que podían haber tenido una incidencia en el accidente.

En su decisión, la Síndica de Greuges estimó la queja porque en la resolución desestimatoria no se habían tenido en consideración todos los elementos necesarios para garantizar la objetividad, y recomendó a Parques y Jardines que estudiara la posibilidad de introducir medidas que evitaran los posibles riesgos derivados de la exposición solar del metal que se utiliza para las rampas.

VALORACIÓN

La institución de la responsabilidad patrimonial quiere proteger a las personas perjudicadas por la actividad administrativa, de acuerdo con lo que establece el ordenamiento jurídico. Únicamente se exige que sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En este sentido, el Tribunal Supremo ha explicitado qué hay que entender por “servicio público” en la Sentencia de 4 de enero de 1991, cuando cita “servicio público viene a ser sinónimo de actividad

administrativa, y para su calificación se atenderá, más que una tipificación especial de alguna de las formas en las que suele presentarse, el conjunto que abarca todo el tráfico ordinario de la Administración (...). De ahí que siempre que se produzca un daño en el patrimonio de un particular, sin que este venga obligado a soportarlo en virtud de disposición legal o vínculo jurídico, se entenderá que se origina la obligación de resarcir por parte de la Administración, si se cumplen los requisitos exigibles, dado que al operar el daño o el perjuicio como meros hechos jurídicos, es totalmente irrelevante para la imputación de estos a la Administración que esta haya obrado en el estricto ejercicio de una potestad administrativa, o en forma de mera actividad material o en omisión de una obligación legal”.

Así pues, la interpretación que se ha ido realizando del concepto de responsabilidad por el funcionamiento de los servicios públicos es amplia y se ha extendido a todas las formas de acción u omisión administrativa que comporten una lesión individualizada, tanto en la esfera personal como en la patrimonial de la persona que sufre el perjuicio antijurídico y que no esté obligado a soportarlo, dado que puede darse el caso de que la persona perjudicada legamente esté obligada a soportar determinados daños, tal y como también se desprende de la jurisprudencia.

La responsabilidad por el funcionamiento de los servicios públicos es amplia y afecta a todas las acciones u omisiones administrativas

La obligación de soportar este perjuicio antijurídico será lo que habrá que valorar en el supuesto que ha planteado un ciudadano en relación con el perjuicio económico que le ha representado la deficiente programación de unas obras de construcción de la línea 9 del metro, después de dos años de inactividad; además, se trata de unas obras que, de acuerdo con las declaraciones municipales, no existe fecha para reiniciarlas.

La ciudadana explicaba a la Síndica de Greuges que la persona que le tenía alquilado un local comercial en el que desde hacía muchos años de desarrollaba una actividad no pudo soportar las pérdidas económicas, dejó de pagar el alquiler y finalmente tuvo que cerrar la actividad. Por el momento, con la situación física del local, que se encuentra delante del muro perimetral de las obras, con un paso para peatones muy escaso, y con un tráfico exclusivo de vehículos, no ve que su local tenga salida. La Síndica de Greuges está pendiente de recibir la respuesta a la petición de informe que ha formulado a los cargos responsables municipales, y considera que nos podemos encontrar ante una situación denominada por la doctrina *sacrificio especial*, lo que equivale a decir que, en algunos casos, cada particular puede encontrarse ante un quebrantamiento del principio de proporcionalidad respecto del nivel de tolerabilidad que se puede exigir a un establecimiento concreto en función de la obra pública de que se trate. Perturbar los accesos a un establecimiento puede ser una carga tolerable para las personas privadas, pero privar de la actividad comercial por la dificultad del acceso al establecimiento puede quedar más próximo a la idea de sacrificio especial, de acuerdo con el Dictamen 201/07 de la Comisión Jurídica Asesora.

En otro supuesto supervisado por la Síndica de Greuges, el ciudadano sufrió lesiones originadas por el incumplimiento de una empresa constructora en cuanto a las obligaciones que le venían impuestas en la licencia de obras y que estaban referidas al espacio mínimo que tenía que reservar para garantizar la seguridad de los y las

peatones. La empresa no dio cumplimiento, tal y como ha podido acreditar la persona interesada. Pero, a pesar de ello, el Ayuntamiento sigue imputando la absoluta culpabilidad de los hechos a la mencionada empresa.

Del examen de la documentación aportada por el Distrito se pudo comprobar, así mismo, que el informe de los servicios técnicos dejaban constancia del incumplimiento de la empresa constructora y declaraban que existía un exceso de ocupación del espacio público que no garantizaba el paso mínimo de los y las peatones, así como una falta de señalización y protección de los alcorques. A pesar de ello, este incumplimiento no ha tenido ninguna consecuencia para la empresa infractora.

En cuanto a los trámites procedimentales, se pudo comprobar que no se había dado audiencia al interesado ni se había citado al testimonio que este propuso, a pesar de que se verificó que, efectivamente, se trataba de un trabajador contratado por la empresa constructora y que prestaba servicios en el momento del accidente.

El Distrito no aceptó las recomendaciones de la Síndica de Greuges de revocar la resolución desestimatoria y que se retrotrajera al momento en que se debería haber citado al testimonio a los efectos de tomar en consideración su testimonio, y en que se debería haber dado trámite de audiencia al interesado para darle a conocer los informes que figuraban en el expediente. Lejos de ello, reiteró que no tenían ninguna responsabilidad en las lesiones y que correspondía a la constructora de obra privada, dado que su actuación impide la existencia de un nexo causal entre la actuación pública y el daño.

Un ciudadano se quejó por el ruido de unas escaleras mecánicas y, posteriormente, presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial

Por último, es preciso resaltar también un caso que un ciudadano trasladó a la Síndica de Greuges con motivo de las molestias por ruido que le ocasionaban unas escaleras mecánicas situadas en la vía pública, como un servicio público municipal para ayudar al desplazamiento de peatones en calles con una pronunciada pendiente. El principal motivo de ruido derivó en una reclamación posterior de responsabilidad patrimonial. La persona interesada finalmente tuvo que cambiar de domicilio.

Se pudo comprobar que el ruido superaba los valores permitidos en horario diurno y en horario nocturno. El Ayuntamiento, como cualquier otra persona jurídica o individual, está sujeto a la normativa de rango legal y municipal, en materia de prevención y lucha contra la contaminación acústica. La resolución municipal a la petición de responsabilidad patrimonial concluía que no se había acreditado la existencia de ningún nexo causal directo entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios municipales, dado que el periodo de reclamación es posterior a la instalación de las escaleras mecánicas de forma que el reclamante, cuando fue a vivir allí, conocía las ruidosas características del piso a causa de la proximidad de las escaleras mecánicas. Sin embargo, añadía que no se habían acreditado los daños y se hacía referencia a unos gastos de traslado no acreditados.

La Síndica de Greuges estimó la queja y valoró que atribuir al ciudadano que alquila un piso la responsabilidad y obligación de conocer el valor acústico de una instalación mecánica de servicio público, que se presume que tiene que cumplir con la normativa en materia de contaminación acústica con el fin de respetar la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas en la vía pública y en el interior de sus viviendas, resulta del todo perverso e inaceptable. El Ayuntamiento invirtió la carga del deber de atención, control y cuidado que el municipio tiene que tener sobre sus instalaciones, y convirtió a la víctima reclamante en responsable de conocer el estado del funcionamiento y mantenimiento de las mencionadas escaleras.

En el caso expuesto de lesiones a una niña por un contacto con una rampa metálica, los Servicios Técnicos del Instituto Municipal de Parques y Jardines consideran favorablemente la recomendación de la Síndica de Greuges por lo que se refiere a la necesidad de introducir medidas que eviten los posibles riesgos derivados de la exposición solar del metal que se utiliza para las rampas de accesibilidad que utilizan las personas y empresas concesionarias de los quioscos en los parques de la ciudad.

Por último, en relación con la responsabilidad municipal de los servicios públicos gestionados por sociedades anónimas de capital íntegramente municipal, recordemos que el año pasado la Síndica de Greuges recomendó que se estudiara la oportunidad de modificar los estatutos de las sociedades anónimas de capital íntegramente municipal para que se incorporara un protocolo adecuado a aplicar en los supuestos de reclamaciones por daños y perjuicios. Este año se ha reiterado esta recomendación en todos los nuevos supuestos que los ciudadanos y ciudadanas han planteado a la Sindicatura. La Regiduría de Movilidad dio respuesta a la recomendación y manifestó que tomaban nota de ello y que, en la medida de lo posible, velarían por que la recomendación derivara en una mejor actuación municipal.

3.3. Actividad económica y Hacienda municipal

- A. Licencias de actividad económica
- B. Licencias de uso del espacio público
- C. Tributos

La Constitución (art. 38) reconoce la libertad de empresa dentro del marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizarán y protegerán el ejercicio de dicha libertad y defenderán la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, si procede, de la planificación.

Por otro lado, la actividad económica municipal está presidida por el artículo 31 de la propia Constitución, que dice que todo el mundo contribuirá al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.

Y por lo que se refiere al gasto municipal, la norma es que este comportará una asignación equitativa de los recursos públicos y la programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

En la sección de actividad económica y Hacienda, la Síndica de Greuges ha recibido 107 quejas durante el año 2013.

A. Licencias de actividad económica

En el apartado relativo a la ocupación del espacio público como extensión de algunas actividades económicas, la Síndica de Greuges ha recibido quejas de titulares de actividad a los que les había sido denegada la autorización de veladores o terrazas a pesar de que previamente se les había generado ciertas expectativas; otras manifestaban situaciones de tolerancia municipal delante de determinados incumplimientos normativos en la instalación de terrazas, y también quejas de ciudadanos y ciudadanas a raíz de las molestias que originan algunas terrazas, alguna de las cuales, además, no disponía de licencia municipal.

En el ámbito normativo, hay que referirse a la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local, que supone una importante modificación de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local. En materia de actividades, introduce un nuevo redactado en el artículo 84 bis, que establece que con carácter general el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia o a cualquier otro medio de control preventivo; únicamente se podrá exigir cuando esté justificado por motivos de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio

ambiente, o bien cuando por varias razones el número de operadores económicos del mercado sea limitado.

En cuanto a otras actividades, han sido varias las quejas que tenían fundamento en las molestias por ruido que originan algunas actividades. Este tema ha sido tratado en el apartado de contaminación acústica del presente informe.

El Ayuntamiento aprobó, el pasado diciembre, una nueva Ordenanza de Terrazas que introdujo muchas novedades respecto a la anterior

Otro grupo de quejas ha tenido que ver también con la conflictividad de algunas actividades con los vecinos y vecinas, como la actividad sin licencia de garaje de autocares y depósito de combustible, o la de un taller metalúrgico, o la salida de humos de un bar que no tenía autorización para cocinar alimentos, así como la imposibilidad de traspasar una licencia de actividad de academia de baile que se desarrollaba en un piso, dado que tanto la titular de la actividad como el Ayuntamiento habían extraviado la licencia de actividad que se había concedido en los años 70.

Este año 2013 ha sido un año de innovaciones normativas por lo que se refiere a las actividades. En el ámbito municipal destacamos la Ordenanza de Terrazas, aprobada por el Consejo Municipal del día 20 de diciembre de 2013, y que introduce muchas novedades respecto de la dispersa normativa anterior. Algunos de los aspectos regulados no han estado exentos de críticas por los grupos municipales y por el Gremio de Restauración, entre otros.

En materia de actividad económica, también se ha aprobado recientemente la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado. La nueva norma todavía simplifica más los procedimientos administrativos previos al ejercicio de actividades económicas dado que prácticamente suprime el régimen de autorización previa, que solamente se llevará a cabo previa justificación. También se refiere a la extraterritorialidad de las actividades, de forma que la inscripción pública de una actividad en un registro autorizará al ejercicio de la actividad en cualquier lugar del territorio con la excepción de algunas actividades, como taxis i farmacias. Resulta relevante, también, la introducción de procedimientos ágiles para impugnar restricciones a la aplicación de la Ley. En dicho sentido, incluso modifica la Ley 29/1998, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, para incluir una agilización procesal.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 210/2013. Agravios en cuanto a la autorización de terrazas y veladores.

El ciudadano expuso a la Síndica de Greuges que explotaba un bar-cafetería y había solicitado una licencia de velador que le fue denegada amparándose en que la normativa vigente no lo permitía porque tenía un árbol delante del local que quitaba espacio físico de fachada. Denunciaba que en las proximidades de su negocio había una mayoría de locales de restauración que incumplían totalmente dicha normativa. El representante municipal lo animó a denunciar todas aquellas situaciones para poder actuar en consecuencia. A raíz de la intervención de la Sindicatura, el Distrito informó de que el Departamento de Licencias e Inspección no tenía conocimiento de ninguna licencia de ocupación de espacio público para

veladores donde se autorizara el cubrimiento del alcorque del árbol en los planos. Por lo tanto, cualquier terraza colocada con dicha particularidad podía ser objeto de expediente de inspección sancionador.

La Síndica de Greuges había podido verificar fácilmente los hechos que denunciaba el ciudadano y por ello estimó la queja, dado que la falta de actuación inspectora estaba propiciando una situación de tolerancia ante determinados incumplimientos, que era percibida por algunos ciudadanos y ciudadanas como un factor de trato desigual. Por dicho motivo, recomendó al Distrito del Eixample que pusiera en marcha los mecanismos de protección de la legalidad para evitar situaciones de tolerancia contraria a las ordenanzas.

El Distrito aceptó la recomendación y se remitió a la aprobación de la nueva Ordenanza de Terrazas, que pretende simplificar la regulación municipal en dicha materia para hacerla más accesible y entendedora para la ciudadanía en general y, en especial, para los establecimientos de restauración, y conseguir una Administración municipal más eficaz al servicio de la ciudadanía.

Expediente n.º 313/2013. Molestias que origina al vecindario una actividad sin licencia.

Una comunidad de propietarios y propietarias se dirigió a la Sindicatura para poner de manifiesto las molestias que ocasionaba una actividad de aparcamiento de autocar. Les estorbaba también el ruido del motor de los autocares y las voces de los conductores, que iniciaban la actividad a partir de las cuatro de la madrugada. Por dicho motivo, habían pedido al Ayuntamiento que comprobara el nivel sonoro. También pidieron al Ayuntamiento si disponían de todas las medidas de seguridad pertinentes, dado que les inquietaba la presencia de un depósito de gasoil de considerables dimensiones, para abastecer los vehículos. A pesar de que al formular la denuncia en el Distrito, se habían declarado como personas interesadas en el expediente y habían solicitado recibir información de las actuaciones que se llevaran a cabo, habían transcurrido cuatro meses y no habían recibido ningún comunicado municipal. Mientras tanto veían como la actividad se seguía ejerciendo sin percibir ninguna modificación en ella.

El Distrito, en el mes de mayo informó a la Síndica de Greuges que se había realizado una inspección en la que se había comprobado que la actividad funcionaba sin licencia, y por ello se había iniciado un expediente, previo a la orden de cese de la actividad. El titular de la actividad no había presentado alegaciones, por lo que estaba prevista dictar la orden de cese. Justificaban la falta de comunicación de las actuaciones municipales a las personas denunciantes en que todavía no había recaído ninguna resolución.

A raíz del estudio de la queja, la Síndica de Greuges pudo comprobar que, además de no disponer de licencia para ejercer la actividad, esta se estaba llevando a cabo en una finca de titularidad municipal y calificada urbanísticamente de uso como parques y jardines, extremo sobre el cual el Distrito no había informado. Además, de la documentación aportada por los vecinos y vecinas se comprobó que las quejas databan del año 1994. La Síndica de Greuges estimó la queja y recomendó al Distrito que continuara con el procedimiento de cese de la actividad y que ejerciera su autotutela ejecutiva para la recuperación de la posesión de la finca.

El Distrito aceptó la recomendación en el mes de octubre e informó a la Síndica de Greuges que todavía estaba en trámite el expediente de cese de la actividad, que mantendrían informados a los vecinos y vecinas de la tramitación de los procedimientos, y que se incoaría un procedimiento de recuperación de posesión de la finca.

VALORACIÓN

En el informe de la Sindicatura de Greuges de Barcelona del año 2012, ya se anunció que la Síndica de Greuges había iniciado una actuación de oficio en materia de ordenación de terrazas y veladores con el objeto de determinar la idoneidad de la regulación proyectada por el Ayuntamiento en octubre del 2012, y que en aquellos momentos se encontraba en trámite. Dicha normativa ha sido aprobada muy

recientemente y por lo tanto resulta difícil poder realizar una valoración sobre su aplicación.

En BCN existen 12.000 establecimientos de restauración y 4.500 tienen terraza; otros 2.500 locales de degustación podrán obtener el permiso próximamente

De acuerdo con la información facilitada a la prensa, en Barcelona existen 12.000 establecimientos de restauración, y 4.500 tienen terraza. A estas cifras hay que sumarle el número de establecimientos de degustación, 2.500, que, según la nueva Ordenanza, también pueden ser susceptibles de obtener la pertinente autorización siempre y cuando reúnan los requisitos. Esta es una de las cuestiones más destacadas del nuevo texto por las críticas que se han levantado por parte del Gremio de Restauración y de algunos grupos municipales que consideran que se está produciendo una privatización del espacio público.

En relación con las diferentes cuestiones contenidas en el texto, queremos resaltar la necesidad de la aplicación de mecanismos que garanticen el régimen de concurrencia de los que tienen los mismos derechos a hacer un uso común especial de las vías y los espacios públicos de Barcelona, siempre y cuando el lugar donde se pretende la instalación de la terraza tenga una limitación de espacio. Esta es una reivindicación de la Síndica de Greuges, dado que este ha sido motivo recurrente de queja a lo largo de los años. Por ello se valora muy positivamente que el texto de la nueva Ordenanza incorpore una sección destinada a establecer el procedimiento de asignación de los espacios libres, para garantizar una asignación equitativa de los espacios disponibles, en espacios con ordenación singular, cuando existe concurrencia de solicitudes. A pesar de ello, es preciso decir que las reglas para la asignación de los espacios están pendientes de concretar a través del Decreto de la Comisión de Gobierno.

También se valora de forma favorable la creación de una Comisión Técnica de Terrazas que parece que dará uniformidad a la aplicación normativa, pero se echa en falta el refuerzo de mecanismos de protección de la legalidad para evitar situaciones contrarias a la Ordenanza, como el caso expuesto como ejemplo ilustrativo en el presente capítulo, en el que el ciudadano denunciaba una situación de tolerancia municipal ante determinados incumplimientos normativos a raíz de la falta de inspección. El ciudadano había solicitado formalmente una licencia de uso común especial de la vía pública, y le había sido denegada por tener delante un árbol que le quitaba espacio de fachada, pero podía comprobar como otras actividades disponían de terraza a pesar de tener el mismo inconveniente, y percibía este hecho como un trato desigual por parte de la Administración.

Ahora será preciso poner atención en los resultados de la aplicación de la nueva Ordenanza de Terrazas para emitir una valoración de la misma.

En relación con otras cuestiones, en cuanto al ejercicio de actividades, el 28 de noviembre de 2012, el Congreso de los Diputados aprobó la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado, que fue aprobada por el Congreso de los Diputados el pasado 28 de noviembre, que recoge la filosofía de la Directiva de Servicios de la Unión Europea por lo que se refiere a la simplificación de la actividad administrativa en las autorizaciones y que, por lo tanto, tendrá una incidencia muy

directa en las normativas y procedimientos municipales, que deberán ser adaptados. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 27/2013: la burocracia es un freno al espíritu empresarial.

Por el momento, a pesar de la agilización procesal, determinadas actividades como las que pueden incidir en la seguridad y en el medio ambiente todavía están sometidas a complicados procesos de autorización que muchas veces suelen alargarse en el tiempo.

Los procesos para el cese de una actividad que incumple la normativa son todavía demasiado lentos

También siguen resultando lentos los procesos para resolver el cese de una actividad que incumple la normativa. Este es el supuesto expuesto al inicio del presente capítulo. Se trataba de una actividad de aparcamiento de autocares que se estaba llevando a cabo sin licencia. Los vecinos y vecinas han estado denunciando la situación desde el año 1994 y en el momento de redactar el presente informe la actividad seguía desarrollándose sin ninguna modificación.

En el momento de estudiar la queja pudimos comprobar que en el año 1994, el titular de la actividad pidió la licencia municipal. Esta fue denegada y se fundamentó en que se encontraba en una finca que tenía un expediente de expropiación con aprecio fijado por sentencia. La finca en cuestión está calificada urbanísticamente como 17/6, transformación de uso a parques y jardines, y después de ser expropiada pasó a ser propiedad del Ayuntamiento. Por lo tanto, la actividad se está ejerciendo sin licencia y en un terreno municipal y sin ningún título de ocupación. Por dicho motivo, la Síndica de Greuges consideró que el Ayuntamiento no solamente no tiene que tolerar el funcionamiento de una actividad con impacto ambiental hasta que no disponga del título administrativo habilitante, se verifique el cumplimiento de las condiciones establecidas en la licencia y se verifique que no origina molestias a terceros, sino que, en este caso, el Ayuntamiento también tiene que ejercer su autotutela ejecutiva para la recuperación de la posesión de la finca.

El Distrito anunció a la Sindicatura que aceptaba la recomendación de obligar al cese inmediato de la actividad irregular y que ejercería su autotutela ejecutiva para recuperar la posesión de la finca. A pesar de esta anunciada voluntad, la situación no se ha modificado y los vecinos y vecinas sienten impotencia y desconfianza en la actuación municipal.

Otro supuesto que se planteó en esta institución fue el de la titular de una actividad de academia de baile desde el año 1973, que tenía la voluntad de traspasarla pero había extraviado la documentación oficial que expresamente la autorizaba a ejercer. El Ayuntamiento tampoco disponía del expediente administrativo. La persona interesada quiso acreditar la actividad mediante diversa documentación de carácter fiscal, pero el Distrito no lo aceptó acogiéndose a la amplia jurisprudencia que diferenciaba entre la licencia de actividades y los pagos de tasas o arbitrios relativos a la actividad, y que resolvía que la falta de licencia no puede ser sustituida por el pago de tasas y que el abono de cualquier tipo de tasas no implica la licencia, dado que el pago de tributos grava el hecho de la actividad al margen de su legalidad o ilegalidad. Por lo tanto, resolvieron que no se podía transmitir una actividad que no

existe, y exigían a la ciudadana que solicitara nuevamente la licencia. Dicha solución había sido rechazada por la interesada dado que comportaba adaptar la actividad a las nuevas exigencias normativas porque no estaría sujeta a las mismas condiciones que cuando se otorgó inicialmente.

La Síndica de Greuges sugirió al Ayuntamiento que considerara la posibilidad de valorar los elementos de prueba que aportaba la ciudadana y otras circunstancias que pudieran acercar a la certidumbre de que la actividad se autorizó en su momento, pero el Ayuntamiento no aceptó la sugerencia y reiteró la jurisprudencia que operaba en dichas situaciones.

B. Licencias de uso del espacio público

En el presente apartado nos referiremos a aquellas concesiones municipales para la explotación de puestos de venta, así como a licencias de uso común especial que otorga el Ayuntamiento a causa de venta no sedentaria.

En este año 2013 hay que destacar las quejas recibidas en relación con el uso del espacio público de la Rambla. Han sido presentadas dos quejas de forma colectiva por personas que ejercen de estatuas humanas y por personas que ocupan, en concesión, los puestos de venta de flores.

En relación con la queja formulada por una gran parte de las personas que se dedican a hacer de estatua humana en la Rambla, estas mostraban su disconformidad con el nuevo emplazamiento que les había asignado el Distrito, y se amparaban en que se trataba de una decisión tomada en el marco del Plan Cor.

En cuanto a la petición de intervención de la Síndica de Greuges tramitada por algunas personas titulares de una concesión municipal para la venta de flores en la Rambla, manifestaban no estar de acuerdo con que el Ayuntamiento les impusiera el tipo de productos de recuerdo o de *souvenir* que tenían que vender en sus puestos.

Vilà ha supervisado 13 quejas de floristas de la Rambla disconformes con el hecho de que fueron sancionados por vender recuerdos para turistas

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y con carácter estatal, se refiere a los títulos que habilitan para el uso común especial de los bienes de dominio público y determina que, cuando se efectúe con instalaciones desmontables o bienes muebles, estarán sujetos a autorización o, si la duración del aprovechamiento excede de cuatro años, a concesión. También prevé que las autorizaciones se otorgan a quien presente una petición y reúna las condiciones, a excepción de si, por cualquier circunstancia, se encontrara limitado su número, en cuyo caso se otorgarán en régimen de concurrencia o mediante sorteo si no tuvieran que valorarse condiciones especiales en las personas solicitantes.

El Decreto 336/1988, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Patrimonio de los Entes Locales de Catalunya, recoge en el artículo 56.3 que “el uso común especial puede sujetarse a la licencia de acuerdo con la naturaleza del bien,

los actos de afectación de apertura al uso público y las disposiciones generales. La licencia tiene que entenderse sin perjuicio de terceros y esencialmente revocable por razones de interés público y con derecho a indemnización, si procede”.

En cuanto a la normativa municipal, el artículo 33 de la Ordenanza sobre el Uso de las Vías y Espacios Públicos de Barcelona prevé el uso común especial de las vías públicas.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 1028/2012. Disconformidad con el emplazamiento asignado a las estatuas humanas.

Veinte personas que ejercen la actividad de estatuas humanas expusieron que históricamente habían sido reconocidas como actividad cultural y comercial ubicada en la Rambla de Barcelona, en el espacio comprendido entre Bonsuccés y Arc del Teatre. A raíz de una decisión municipal, que consideraban arbitraria, habían tenido que trasladarse a la Rambla de Santa Mònica. Consideraban que el espacio no era el más adecuado para el ejercicio de la actividad. También denunciaban una falta de comunicación con los cargos responsables municipales.

El Distrito motivaba el cambio de ubicación en el acuerdo tomado en el marco de las actuaciones del Plan Cor. La decisión obedecía a que el nuevo emplazamiento era más amplio y no afectaba o alteraba la convivencia. Añadían también problemas de seguridad derivados de las aglomeraciones que suponía la observación de los y las artistas. En cuanto a la comunicación que se había mantenido con el colectivo afectado, el Distrito informaba de que habían mantenido algunos encuentros y de que el grupo de profesionales había enviado un escrito al alcalde que se derivó al Gabinete de Alcaldía.

La Síndica de Greuges estimó en parte la queja porque, a pesar de que el Distrito de Ciutat Vella ejerció su potestad sobre el uso del espacio público, la motivación y comunicación de la decisión a las personas afectadas no se había ajustado a los parámetros de una buena Administración, y recomendó al Distrito que las informara más ampliamente sobre el cambio de criterio en relación con el emplazamiento propuesto en la normativa anterior y el impuesto con la nueva regulación de la actividad.

Expediente n.º 1287/2013. Prohibición de la venta de *souvenirs* en los quioscos de flores de la Rambla.

Un grupo de trece floristas de la Rambla manifestaron considerarse víctimas de coacciones por parte del Ayuntamiento de Barcelona. Relataban que habían recibido sanciones por un importe total de 9.750 euros y de que se les habían decomisado los productos para turistas que tenían a la venta por no aceptar las condiciones de venta de productos turísticos propuestos por la concejala de Ciutat Vella. Consideraban que la instrucción del proceso sancionador se había realizado de forma irregular y en un plazo inusualmente rápido, lo que imputaban a un exclusivo ánimo de coacción. También ponían de manifiesto que hacía más de diez años que vendían los productos para turistas de forma residual y nunca habían recibido ninguna sanción. Así mismo, creían que el momento para imponer las sanciones no era el adecuado, dado que se encontraban en un proceso de negociación con el Distrito y con Mercados.

El Distrito informó a la Síndica de Greuges que los productos que tenían permitido vender los y las floristas de la Rambla eran únicamente flores y plantas. Otras concesiones en la Rambla, como los quioscos de prensa, están regulados por un decreto del año 2010 que permite que un 20 % de la superficie se destine a la venta de otros productos, como *souvenirs*, regalos, recuerdos y análogos, siempre y cuando el objeto de ellos tenga como *leit motiv* o fundamento la promoción turística y comercial de la ciudad de Barcelona y no esté prohibida su venta por la normativa o el planeamiento. En relación con las negociaciones, mencionan que se trabaja con el colectivo desde febrero de 2012 con el objetivo de preservar las paradas de flores y buscar un punto de encuentro para su viabilidad. Consideran que todas las propuestas que realiza el Distrito van en esta línea y en ningún caso se pueden interpretar como una imposición. Seguirán con las negociaciones con el fin de acercar posiciones.

La Síndica de Greuges estimó en parte la queja, dado que, a pesar de que el Ayuntamiento tiene la facultad para regular la venta en los quioscos que son de su concesión, sería necesario realizar esfuerzos para llegar a una solución satisfactoria que pueda beneficiar a las partes y la imagen de la Rambla.

VALORACIÓN

De acuerdo con la información difundida en la prensa, el Ayuntamiento puso en marcha el Plan Cor para gestionar la Rambla con un plan integral, y conseguir recuperar el paseo como eje de referencia para los barceloneses y barcelonesas. Por ello se proponían reinventar la Rambla como una unidad territorial con identidad propia, como si fuera un barrio más del Distrito, y se proponía también atacar los problemas de la Rambla con una metodología de trabajo inspirada en los planes de barrio.

En el marco de dicho Plan se creó la Rambla Viva, como órgano de participación. Su primera sesión sirvió para compartir la definición, visión, valores y contenidos del Plan Cor y para tomar una primera decisión: la relativa al emplazamiento de las estatuas humanas.

La Síndica de Greuges concluyó que, por un lado, se había producido un cambio radical de criterio sin que, a priori, obedeciera a una modificación de las circunstancias y, por otro lado, la decisión no había sido fruto de maduración y consenso en el seno del órgano de participación del Plan donde se encontraba enmarcada dicha actividad. Por dicho motivo, consideraba imprescindible explicar muy bien a las personas interesadas a qué era debido el cambio de criterio, de qué forma se había tomado la decisión y con qué apoyo.

Las estatuas humanas forman parte de la imagen de la Rambla de Barcelona desde hace muchos años. Surgieron de forma espontánea y ante su proliferación, en enero de 2007, el Ayuntamiento, por primera vez, intervino en la actividad a través de la aprobación del documento “Ordenación de los artistas de la Rambla”, que establecía las diferentes zonas de la Rambla, prácticamente a lo largo de todo el paseo, donde podían ubicarse los y las artistas que no disponían de una regulación específica en función del tipo de arte que desarrollaban (estatuas humanas y artistas varios), y también contenía una breve descripción de las características que se requerían.

En diciembre de 2010, el consistorio aprobó una normativa para las estatuas humanas del paseo que reconocía su valor artístico y cultural

Casi cuatro años después, en diciembre de 2010, se aprobó una normativa exclusiva para las estatuas humanas, la Normativa de Regulación Específica para la Actividad de Estatua Humana de la Rambla de Barcelona. Este texto reconocía el valor artístico y cultural de las estatuas, introducía criterios para garantizar su calidad artística y el sistema de concurrencia previsto para la concesión de autorizaciones.

Un año y cinco meses después, en mayo de 2012, la normativa anterior se sustituye por otra denominada Criterios de Ordenación y Ocupación para la Actividad de Estatua Humana de la Rambla de Barcelona, donde se introducen aspectos que refuerzan la calidad de la actividad, como la creación de un jurado cualificado que

evaluará las propuestas de estatuas; se aplica una tasa municipal por el uso de la vía pública y se desplaza la actividad al tramo de la Rambla de Santa Mònica. Este traslado se motiva en la dificultad de movilidad al convivir dicha actividad con otros elementos, como quioscos, terrazas y puestos de floristas, y por generar aglomeraciones de público que ponen en riesgo la seguridad.

Con la aplicación de esta última normativa, se observa que para ejercer de estatua humana se exige un tributo y se imponen unos requisitos mucho más exigentes para obtener la licencia. Y es justamente en este contexto cuando se produce el traslado a un espacio que la mayoría de las estatuas valoran como más desfavorable para obtener beneficios.

La Síndica de Greuges conoce y respeta la competencia municipal para ordenar los espacios públicos, pero considera que, cuando en el ejercicio de dicha competencia existe una afectación directa y económica sobre determinados actores, es preciso tomar las decisiones con el máximo consenso.

En cuanto a los quioscos de venta de flores, algunas de las personas concesionarias discrepan sobre el tipo de producto que el Distrito quiere que se pongan en venta. Se trata de diferentes productos diseñados por la Escuela Massana y que pretenden poner el acento en la esencia cultural y patrimonial de los puestos de flores con el fin de crear una marca propia. La concesión administrativa otorgada únicamente permite la venta de flores y plantas. A pesar de ello, y en atención a la afluencia turística de la Rambla, las personas concesionarias introdujeron también artículos de recuerdo o *souvenirs*. Después de varios encuentros sin llegar a un acuerdo, el Distrito estableció una fecha para obligarlas a la venta, únicamente, de los productos autorizados. Ante algunos incumplimientos, se impusieron las sanciones anunciadas a través del procedimiento sancionador abreviado.

La Síndica de Greuges entiende que la popularización de la Rambla como lugar turístico referente de la ciudad ha cambiado la tendencia comercial del paseo. A pesar de tratarse de una concesión administrativa, sería recomendable que, en el caso de modificarse las condiciones en las que se otorgó la concesión, no se realizara de forma unilateral. Por ello es preciso seguir realizando esfuerzos para acercar posiciones y llegar a una solución que, en definitiva, tiene que satisfacer el interés público por encima de los intereses particulares.

La oferta de productos con un determinado estándar de calidad resulta importante, dado que proyectan la imagen de Barcelona. Pero la Síndica de Greuges echa en falta la existencia de un criterio homogéneo respecto de todas las concesiones de la Rambla.

C. Tributos

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, es la pieza central del sistema fiscal, donde recoge sus principios esenciales y se regulan las relaciones entre la Administración tributaria y las personas contribuyentes y se aplica a todas las

administraciones tributarias en virtud de la Constitución y en la medida en que esta lo establece.

En materia tributaria, los ciudadanos y ciudadanas a menudo solicitan la intervención de la Síndica de Greuges ante lo que consideran errores en la gestión y liquidación por parte de los servicios municipales o retraso en la resolución de las peticiones dirigidas al Ayuntamiento para la rectificación o devolución de ingresos que se consideran indebidos, sanciones anuladas o de fianzas prestadas.

Con frecuencia, la Síndica de Greuges, al no observar indicios de actuación irregular, informa a la persona reclamante sobre el sentido de un tributo en concreto o sobre en qué consiste la liquidación y el cobro de este. Son quejas o reclamaciones de las que no llega a tener conocimiento la Administración municipal. En este sentido, hay que decir que no siempre comunicamos al Ayuntamiento el contenido de las quejas que no son admitidas a trámite por considerar que la actuación municipal es o ha sido correcta. A partir de ahora hemos decidido hacerlo con el fin de que la Administración supervisada disponga de una visión integral y equilibrada del conjunto de reclamaciones ciudadanas dirigidas a la Síndica de Greuges y de la actuación de esta institución. Resulta comprensible que la Síndica de Greuges, en cumplimiento de las funciones que le han estado encomendadas por el Consejo Municipal, informe, o ponga más énfasis, sobre las actuaciones municipales a corregir o a mejorar, pero también tiene que comunicar al Ayuntamiento aquellos casos en los que no da la razón al ciudadano o ciudadana.

En el informe correspondiente al año 2012, comentábamos el hecho de que el Ayuntamiento reclamara el impuesto del incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, popularmente conocido como *impuesto de plusvalía*, a aquellas personas que hubieran perdido su vivienda habitual por dación en pago a la entidad bancaria acreedora para saldar las deudas hipotecarias. En esta ocasión nos referimos a otra queja en la que el reclamante manifiesta su disconformidad con el hecho de que, en principio, el Ayuntamiento no le aplicara los beneficios derivados del Acuerdo de la Comisión de Gobierno del 5 de diciembre de 2012.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 983/2013. Retraso en la devolución del importe de una sanción anulada.

El reclamante fue denunciado y sancionado por una supuesta infracción a la Ordenanza sobre la Protección, Tenencia y Venta de Animales.

Presentado recurso, sus alegaciones fueron tenidas en cuenta y la sanción anulada por Resolución de mayo de 2012. Mediante un escrito presentado a las oficinas municipales durante el mes de junio del mismo año, pidió la devolución del importe de la sanción. Transcurrido un año sin obtener respuesta, solicitó la intervención de la Síndica de Greuges.

De la respuesta facilitada por el Instituto Municipal de Hacienda resultó que este no disponía de ninguna instrucción, ni resolución dirigida a la devolución del importe de la sanción. El Instituto Municipal de Hacienda se dirigió al Área de Medio Ambiente y Servicios Urbanos, y la Dirección de Gestión de Recursos le transmitió la resolución del primer teniente de alcalde en la que estimaba las alegaciones. En consecuencia, el importe de la sanción más los intereses de demora fueron, finalmente, satisfechos al reclamante después de un año y cuatro meses de ser anulada la sanción.

La Síndica de Greuges estimó la queja y recomendó al Área de Medio Ambiente que velara por que las resoluciones que anulan sanciones se hagan efectivas en el mínimo tiempo posible.

Expediente n.º 120/2013. Retraso en la devolución de un depósito en garantía de la restitución de un vado.

El reclamante vendió la finca por la cual había realizado un depósito para un uso de vado. Realizada la transmisión de la finca, el nuevo propietario constituyó un nuevo depósito en el mes de abril de 2012 y durante el mes de noviembre del mismo año se resolvió favorablemente la petición de devolución del depósito realizada por el promotor de la queja. Durante el mes de febrero de 2013 el reclamante pidió la intervención de la Síndica de Greuges ante el silencio municipal y, finalmente, durante el mes de junio de 2013 se le reintegró el depósito, es decir, diez meses después de que el nuevo propietario constituyera su propio depósito en garantía de la reposición futura del vado, durante cuyo tiempo el Ayuntamiento dispuso de dos garantías sobre el mismo hecho.

El Ayuntamiento atribuyó el retraso al hecho de que, en el momento de la constitución de la primera garantía, la contabilidad municipal no estuviera informatizada en su totalidad, lo que provocó que se retardara el procedimiento de comprobación para autorizar el pago.

La Síndica de Greuges estimó la queja y, dado que habían transcurrido sobradamente los seis meses que la normativa establece, recomendó el cálculo y el abono de los intereses de demora generados.

El concejal del Distrito de Les Corts contestó a la Síndica de Greuges y aceptó su recomendación, y acordó el pago de intereses de demora a favor del promotor de la queja.

Expediente n.º 417/2013. Aplicación del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 5 de diciembre de 2012 sobre la tramitación del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Al no poder hacerse cargo de las cuotas hipotecarias, el promotor de la queja se vio obligado a otorgar una escritura de compra-venta a favor de una sociedad filial de la entidad bancaria acreedora, la que, en el mismo momento, recibió el importe correspondiente que aplicó, en el mismo acto, a la cancelación de la deuda generada por un importe equivalente.

Cuando el reclamante se dirigió a las oficinas del Instituto Municipal de Hacienda, se vio obligado a formalizar el documento de autoliquidación del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos dado que el negocio jurídico no fue considerado como dación en pago de deudas hipotecarias y, por lo tanto, no le era de aplicación el Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 5 de diciembre de 2012, a pesar de haberlo acompañado de una copia de la escritura.

El 8 de mayo de 2013 la Síndica de Greuges pidió información sobre este asunto al Instituto Municipal de Hacienda, que ha contestado que, previo informe del Área de Calidad de Vida, se había estimado la petición del reclamante, por lo que se le aplicaba el procedimiento establecido en el mencionado Acuerdo de la Comisión de Gobierno, y el promotor de la queja no tenía que soportar el coste del impuesto.

Muchas de las quejas relativas a la gestión tributaria municipal se refieren a cuestiones sencillas y basadas en el sentido común

VALORACIÓN

La gestión tributaria y económica municipal puede parecer un ámbito de compleja y arcana gestión no solamente para el común de los ciudadanos y ciudadanas, sino también para una parte del personal técnico y responsable municipal no familiarizado con dichos temas. Pero a menudo los problemas y las quejas resultan relacionadas no con la parte más compleja de la gestión sino con otras cuestiones que aparentemente deberían resultar más sencillas y basadas en el sentido común.

Esto es lo que se intenta ejemplificar en las dos primeras quejas relatadas en el presente apartado. Parece lógico que la inmediata consecuencia de una sanción anulada y pagada sea el retorno al ciudadano o ciudadana de la cantidad satisfecha o que no sea aceptable que a un mismo hecho garantizado se vinculen dos depósitos durante un plazo de tiempo prolongado por una falta de retorno del que ya ha cumplido su objetivo.

Igualmente llama la atención que las reclamaciones de los ciudadanos y ciudadanas afectados por los conflictos que se someten a nuestra consideración no merezcan inicialmente ninguna atención. No es hasta que interviene la Síndica de Greuges que sus manifestaciones son tenidas en cuenta y se recuperan las actuaciones administrativas que habían quedado ignoradas o suspendidas no se sabe bien por qué.

La Síndica de Greuges es consciente de la complejidad de la gestión administrativa y técnica de un municipio de las dimensiones de Barcelona y que, a pesar de que una determinada actuación, tomada individualmente, pueda parecer sencilla, la acumulación de muchas de igual trascendencia o complejidad y la saturación de la maquinaria administrativa puedan provocar disfunciones puntuales. No por comprender dicha dificultad, la Síndica de Greuges tiene que dejar de llamar la atención sobre estos hechos que en la percepción del ciudadano o ciudadana no tienen justificación. Parece evidente que, en las dos situaciones a las que se refieren las quejas de los ejemplos ilustrativos, el conflicto ha sido originado por una falta de coordinación o atención entre los diferentes organismos municipales que intervienen.

En el informe del año pasado dimos cuenta de una queja en la que se reclamaba la condonación del pago del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana en el caso de una ciudadana que había dado su vivienda habitual en pago de la deuda hipotecaria que mantenía en la entidad bancaria acreedora. Véase la queja n.º 764/2012.

El Ayuntamiento aprobó en diciembre de 2012 una medida para evitar el pago de la plusvalía a los afectados por situaciones de dación en pago

El Ayuntamiento de Barcelona reaccionó ante la injusticia manifiesta de dichas situaciones, a pesar de la falta de competencia para regular dicho impuesto, y aprobó, por Comisión de Gobierno del 5 de diciembre de 2012, unos criterios de aplicación del impuesto en situaciones de dación en pago de deudas hipotecaria que permitía que las personas afectadas no tuvieran que soportar el coste del impuesto, a pesar de que este se generara. La medida entraba en vigor a partir del momento de su aprobación y por lo tanto no beneficiaba a la promotora de la queja.

La Síndica de Greuges, entre otras recomendaciones, formuló una en la que los beneficios de aquel acuerdo se aplicaran con efectos retroactivos hasta cuatro años, coincidiendo con el plazo previsto para la prescripción de las deudas tributarias y con el inicio de la crisis económica. En el momento de la redacción del presente informe, el Ayuntamiento no ha contestado a dicha recomendación, ni a ninguna otra de las contenidas en la decisión derivada de la mencionada queja, a pesar de las continuas reclamaciones realizadas, por lo que deberíamos entender que ha sido rechazada, si bien insistiremos en obtener una respuesta expresa.

La queja que presentamos con el número 417/2013 está motivada por la no aceptación inicial a aplicar los beneficios del Acuerdo de la Comisión de Gobierno porque explícitamente en documento notarial no se dice que se trate de una dación en pago de deudas, cuando en realidad el negocio jurídico sí existe al extinguirse la deuda hipotecaria al devolver la vivienda a la entidad acreedora, que acepta la cancelación de la hipoteca.

La Síndica de Greuges, el 8 de mayo de 2013, pidió información al Ayuntamiento y resultó que la Comisión de Gobierno, en sesión del 22 del mismo mes, aprobó “la inclusión de los acuerdos de compra-venta entre particulares y entidades financieras que equivalgan a una dación en pago, según las condiciones que figuran como anexo, al régimen acordado por la Comisión de Gobierno de 5 de diciembre de 2012, en cuanto a la tramitación del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana en los casos de daciones en pago y ejecuciones hipotecarias y compensación mediante un fondo social”.

En consecuencia, y por el hecho de cumplir con el resto de requisitos, la demanda del promotor de la queja ha sido aceptada. La Síndica de Greuges saluda esta ampliación del criterio municipal, por otro lado evidente por toda lógica, y confía en obtener una respuesta también favorable a su demanda de hace más de un año de aplicar dichas medidas con los efectos retroactivos recomendados.

3.4. Función pública

Los principios generales aplicables al trabajo en el Ayuntamiento de Barcelona y en todas las administraciones públicas de España se encuentran en el Estatuto Básico del Empleado Público, promulgado por la Ley estatal 7/2007. Dichos principios se desprenden del mandato constitucional (art. 105 CE), que también establece que es la Ley la que regula el acceso a la función pública, que debe realizarse de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, que pueden existir peculiaridades en el ejercicio del derecho a la sindicación, y que tiene que existir un sistema de incompatibilidades y de garantías para la imparcialidad en el ejercicio de las funciones del personal empleado público.

Ahora bien, con la aprobación de la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, lo que ha supuesto una importante modificación de la Ley de Bases del Régimen Local, se introducen novedades que afectan a la función pública y que tienen efectos en el régimen retributivo, los puestos de trabajo que deben ser ocupados por personal funcionario, la funcionarización de los empleados y empleadas en régimen laboral o la limitación del personal eventual, entre otros. Además, la propia Ley determina que prevalece la Ley de Bases del Régimen Local sobre el Estatuto Básico del Empleado Público y del resto de legislación del Estado en materia de función pública, así como para la legislación de las comunidades autónomas.

El personal municipal se seleccionará a partir de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad

El Real Decreto Ley 20/2011, de Medidas Urgentes para la Corrección del Déficit Público, congeló los procesos selectivos, con ciertas excepciones, a partir del 1 de enero de 2012. A partir de aquella fecha no se podía incorporar nuevo personal, excepto el que se derivara de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a ofertas de ocupación pública de ejercicios anteriores. El Real Decreto Ley 20/2012, de Medidas para Garantizar la Estabilidad Presupuestaria y de Fomento de la Competitividad, y en la misma línea la Ley 22/2013, de Presupuestos Generales del Estado para el Año 2014, sigue considerando una tasa de reposición cero, a excepción de que se derive de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a ofertas de ocupación pública de ejercicios anteriores. Establece la tasa en un 10 % para el acceso de funcionarios y funcionarias de cuerpos docentes, sanitarios y policía local. El Real Decreto Ley 20/2012, en la Disposición Derogatoria Única, también elimina la posibilidad de jubilación parcial que el Estatuto Básico del Empleado Público otorgaba a los funcionarios y funcionarias, a pesar de que se mantiene dicha opción para el personal laboral, dado que su relación se rige por el Real Decreto Legislativo 1/1995, del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad dedica el artículo 34 al principio de transparencia y dispone la obligación de transparencia, publicidad, imparcialidad y no discriminación de la acción de los poderes

municipales aplicada a la selección de funcionarios y funcionarias, empleados y empleadas y trabajadores y trabajadoras municipales en el marco de los principios de mérito y competencia.

En consonancia con esta declaración, la Carta Municipal de Barcelona establece que el personal al servicio del Ayuntamiento de Barcelona se selecciona y se ordena en aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y actúa con imparcialidad en el desarrollo de sus funciones.

En el ámbito organizativo, el Consejo Municipal, en fecha 24 de julio de 2013, aprobó definitivamente las modificaciones del catálogo de los puestos de trabajo del Ayuntamiento de Barcelona, las categorías profesionales y las mesas retributivas, de acuerdo con el Sistema de Ordenación Municipal (SOM).

En la sección de función pública, la Síndica de Greuges ha recibido 305 quejas durante el año 2013.

La función pública y el trabajo en la Administración

Las quejas recibidas durante el año 2013 correspondían tanto al ámbito laboral como al funcional del Ayuntamiento de Barcelona y de organismos dependientes. Es preciso destacar las quejas relativas a la política de jubilaciones parciales y los correspondientes contratos de relieve de los trabajadores y trabajadoras municipales en régimen laboral, dado que el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) eliminó dicha modalidad de jubilación para los funcionarios y funcionarias públicos, por la aplicación del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para Garantizar la Estabilidad Presupuestaria y de Fomento de la Competitividad, pero el Estatuto de los Trabajadores ha mantenido esta opción para los trabajadores y trabajadoras en régimen laboral. También ha habido quejas que mostraban su desacuerdo con la amplia interpretación con que el Ayuntamiento de Barcelona aplicó la supresión de la paga extraordinaria de Navidad impuesta por el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, porque entendían que era preciso abonar la parte de la paga extraordinaria ya meritada hasta el día de entrada en vigor de dicha norma.

Otra cuestión que ha sido objeto de un amplio número de quejas referidas al presente apartado ha sido el desarrollo de los procesos para seleccionar personal funcionario de diferentes categorías, como personas licenciadas en psicología, personal auxiliar, administrativo y agentes de la Guardia Urbana.

También este año se han formulado quejas relativas a la gestión de las bolsas de trabajo. En este caso, las quejas se han referido a la gestión de la Bolsa de Personal Subalterno, cuya titularidad corresponde al Ayuntamiento de Barcelona, pero que gestiona el Consorcio de Educación de Barcelona por lo que se refiere al personal conserje de los centros educativos públicos.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 946/2012. Valoración de los méritos en un concurso oposición.

La persona interesada expuso su desacuerdo con el sistema de valoración de los méritos en un concurso oposición para proveer cuatro plazas de psicólogos y psicólogas de la rama EAIA. Consideraba que el Tribunal Calificador realizó una interpretación errónea y arbitraria de la normativa aplicable en la fase de concurso y por ello no le habían sido valorados determinados méritos profesionales. Manifestaba que la valoración se apartaba de los criterios técnicos del propio Ayuntamiento, de los criterios de personas expertas en la materia y de los criterios de los tribunales anteriores.

El Ayuntamiento facilitó a la Síndica de Greuges el informe del Gabinete Técnico-Jurídico de la Gerencia de Recursos Humanos y Organización que sirvió de base para fundamentar la resolución desestimatoria del recurso de alzada interpuesto por la persona interesada. La Síndica de Greuges, después de estudiar la documentación relativa al concurso oposición, determinó que las bases no habían sido suficientemente desarrolladas para que el Tribunal Calificador aplicara criterios objetivos en la valoración de los méritos, y por ello la Síndica de Greuges recomendó a la Gerencia de Recursos Humanos que, con el fin de garantizar el acceso a la función pública mediante un procedimiento que respete los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, en las bases se incluyan las oportunas previsiones para una efectiva valoración de los méritos, con la máxima claridad y transparencia.

Expediente n.º 1150 20/2013. Gestión de la Bolsa de Trabajo del Personal Subalterno.

La persona promotora de la queja manifestó su disconformidad con la posición ordinal en que había quedado en la Bolsa de Trabajo de la categoría de personal subalterno, después de haber superado un proceso selectivo pero sin asignación de plaza. En la mencionada Bolsa, ocupaba un lugar muy desfavorecido, dado que antes que él se situaban las personas que habían participado en procesos de selección anteriores. Se trataba de una bolsa de trabajo municipal pero gestionada por el Consorcio de Educación de Barcelona. Dicho organismo informó a la Síndica de Greuges que las bases de la convocatoria ya determinaban la forma en que sería ampliada la Bolsa y preveía que las que hubieran superado todos los ejercicios se situarían a continuación de la Bolsa ya existente en cuanto al orden de contratación de las personas aspirantes. La Síndica de Greuges detectó que los criterios de ordenación de la Bolsa que se estaban aplicando no se correspondían con los acordados por el consistorio, y por ello estimó la queja y recomendó al Consorcio de Educación que promoviera la interpretación literal de los criterios del “Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de las Condiciones de Trabajo de los Empleados Públicos del Ayuntamiento de Barcelona sobre la Constitución y el Funcionamiento de las Bolsas de Trabajo” y se reordenara la Bolsa de Trabajo del Personal Subalterno. También sugirió a la Gerencia de Recursos Humanos del Ayuntamiento que aclarase los criterios en los que tienen que basarse aquellas bolsas de trabajo que tienen una dualidad en la titularidad y en la gestión, y que se publicara de forma clara e inequívoca en las bases de los correspondientes procesos selectivos.

El grueso de las quejas en función pública ha sido por anomalías en el proceso de selección de 113 agentes de la Guardia Urbana

VALORACIÓN

En la línea de la valoración que esta institución realizó en este mismo epígrafe en la memoria del año anterior relativo a las políticas restrictivas impuestas en materia de recursos humanos, hay que destacar que la aplicación de la “tasa cero de reposición” impuesta por el Gobierno central, que suponía la no sustitución del personal funcionario que se jubilara, con algunas excepciones, ha obtenido como resultado una disminución del número de funcionarios y funcionarias de carrera en el ámbito

nacional de 46.000 trabajadores y trabajadoras este año 2013, según los datos publicados por el Ministerio de Hacienda en relación con la evolución del trabajo público.

En la Administración municipal de Barcelona, este año 2013 se han tramitado unas quinientas jubilaciones y, por lo tanto, ante esta situación restrictiva de sustituciones es preciso poner mucho esmero tanto en los procesos selectivos como en la gestión de las bolsas de personal, dado que habrá más aspirantes por plaza y más competidores y competidoras decepcionados.

El Ayuntamiento de Barcelona, este año 2013, ha realizado varias convocatorias de oferta pública aprobada en ejercicios anteriores. De todas ellas han llegado quejas a la Sindicatura de Greuges de Barcelona. El grueso de las quejas las formularon las personas aspirantes al proceso de selección de 113 agentes de la Guardia Urbana, proceso bastante controvertido en el que el alcalde dio instrucción para que el Tribunal de la oposición repitiera las pruebas con el fin de garantizar el máximo rigor y la máxima transparencia a raíz de la existencia de indicios de anomalías que podían suponer un quebrantamiento del principio de igualdad en el acceso a la función pública. Antes de tomar esta decisión, la Síndica de Greuges había solicitado conocer la información relativa a la conclusión de la investigación que inició para esclarecer los hechos denunciados por las personas aspirantes y otras cuestiones relacionadas con la organización y la realización de los ejercicios. Se trata ahora de valorar si la decisión municipal ha sido suficientemente madurada y fundamentada y no ha sido influida por la presión mediática.

También se han formalizado varias quejas relacionadas con el contenido de la prueba de conocimientos de ofimática, correspondiente al proceso selectivo de acceso a 68 plazas de auxiliares de administración general del Ayuntamiento de Barcelona. En este caso, las personas interesadas consideraban que las pruebas eran de un nivel excesivamente avanzado, según las competencias de la Acreditación de Competencias en Tecnologías de la Información y Comunicación (ACTIC), que acredita la Generalitat de Catalunya, y que no se ajustaban a los principios rectores establecidos en la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, sobre la adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar, en este caso, por personal auxiliar administrativo, descritas en el Decreto 214/1990, por el cual se aprueba el Reglamento del personal al servicio de las entidades locales.

En la fecha de cierre del informe todavía no se ha recibido la información municipal solicitada, y por lo tanto esta institución no puede emitir un pronunciamiento valorativo de las quejas recibidas sobre dicha cuestión.

Unas oposiciones a auxiliar administrativo generaron 16 reclamaciones por el alto nivel exigido en las pruebas de ofimática

Otra de las convocatorias que han sido objeto de queja fue la que tenía que cubrir por concurso de oposición libre 4 plazas de psicólogo o psicóloga de la rama EAIA y que se ha expuesto como expediente ilustrativo en el presente apartado. En este caso, la Síndica de Greuges detectó que las bases que regían la convocatoria determinaban el

baremo global de méritos con un máximo de 25 puntos, y los distribuía diferenciando dos apartados, y otorgaba a cada uno de ellos:

1. “Experiencia profesional”, un máximo de 21 puntos.
2. “Otras actividades”, un máximo de 4 puntos.

A continuación desglosaba las valoraciones de los méritos que atribuía a los diferentes epígrafes correspondientes en el apartado “Experiencia profesional”, pero no hizo lo mismo con el apartado “Otras actividades”. Para este segundo apartado, la valoración de los méritos se detalló a través de una publicación de una nota del Tribunal, una vez realizado el ejercicio correspondiente a la fase de oposición. Así pues, más que unos criterios de valoración se estaba estableciendo una parte del baremo de los méritos y, por lo tanto, complementando las bases del concurso a posteriori.

La Síndica de Greuges consideró que se trataba de las reglas básicas del concurso, dado que el baremo de los méritos forma parte de los elementos objetivos del proceso selectivo, y por lo tanto son elementos reglados del acto discrecional y quedan fuera del ámbito de discrecionalidad técnica del cual están investidos los tribunales calificadores. En esta misma línea se pronuncia el Tribunal Supremo, en la Sentencia del 28 de enero de 2003, que dispone que “al lado de los aspectos de total discrecionalidad técnica en la valoración de méritos, existen otros aspectos normativamente establecidos y reglados, cuyo control queda fuera de lo que es exclusivamente discrecional en la apreciación de los méritos, para integrarse en las normas de obligado cumplimiento cuyo control sí corresponde a órganos que no son propiamente examinadores, y a los que sí les corresponde el control del proceso selectivo en lo que se refiere, por ejemplo, a que un baremo esté previamente establecido, en el que aparezcan tasados y establecidos los méritos, su contenido o acreditación, porque son elementos objetivos y reglados en que procede un control de la legalidad aplicable y en el que no hay cabida para ninguna apreciación discrecional”.

En cuanto a la gestión de las bolsas de personal (caso mencionado también como expediente ilustrativo), el ciudadano que se dirigió a la Síndica de Greuges había participado en un proceso de selección de personal subalterno para cubrir plazas de conserje de escuelas públicas. A pesar de haber quedado en la posición número 86, ocupaba el lugar número 753 de la Bolsa de Trabajo, dado que los puestos anteriores los ocupaban personas que ya habían prestado servicios y, por lo tanto, habían meritado, y las personas que habían participado en procesos de selección anteriores, a pesar de no haber meritado. La respuesta del Consorcio de Educación de Barcelona a su queja consistió en remitirlo a las bases de la convocatoria, donde se establecía que las personas aspirantes que, a pesar de no haber sido propuestas para el nombramiento, hubieran superado todos los ejercicios pasarían a ampliar la Bolsa y se situarían a continuación de la Bolsa ya existente en cuanto al orden de contratación de las personas aspirantes.

Idéntica fue la respuesta que obtuvo la Síndica de Greuges después de dirigirse a dicho organismo, que justificaba el orden de prelación en que no se trataba de la creación de una Bolsa únicamente con las personas aspirantes aprobadas sin plaza, sino que se trataba de una ampliación de la Bolsa de Trabajo.

La Síndica de Greuges pudo comprobar que se trataba de una Bolsa propia del Ayuntamiento de Barcelona por ser el competente en materia de vigilancia de los centros escolares. A pesar de ello, la gestión de la Bolsa corresponde al Consorcio de Educación de Barcelona. Así pues, las reglas que regían eran las aprobadas por la corporación local. Estas son lo suficientemente claras cuando establecen los criterios de configuración y ordenación, y determinan que las bolsas están formadas por tres bloques:

Bloque A) Las personas que ya han prestado servicios al Ayuntamiento, organismos autónomos y entes instrumentales municipales adheridos al Acuerdo.

Bloque B) Las personas que, en la finalización del último proceso selectivo mediante convocatoria pública, lo hayan aprobado sin obtener plaza.

Bloque C) Las personas que superen la convocatoria de un proceso selectivo convocado a los efectos de constituir o ampliar una bolsa y que no estén en los bloques A y B.

Pero, por si ello no fuera suficiente, el criterio acumulativo que estaba aplicando el Consorcio de Educación, de forma que las personas más antiguas tienen más derecho de contratación, contradice los criterios de permanencia y de exclusión previstos en el “Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de las Condiciones de Trabajo”, según los cuales uno de los motivos de exclusión de la Bolsa de Trabajo es el no haber prestado servicios efectivos en un periodo de 18 meses ininterrumpidos desde la fecha de su incorporación en la Bolsa. Por lo tanto, la Síndica de Greuges entiende más ajustado a Derecho en este caso interpretar literalmente los criterios del “Acuerdo de la Comisión de Seguimiento”, y, siguiéndolos, reordenar la Bolsa de Trabajo de Personal Subalterno, y así lo recomendó.

CAPÍTULO 4 PERSONAS Y SOCIEDAD

- 4.1. Servicios sociales
- 4.2. Ciudadanía, vecindad e inmigración
- 4.3. Salud
- 4.4. Educación y deporte

Una ciudad es un conjunto de personas que comparten espacio y medios para la subsistencia y el bienestar, pero para que pueda considerarse una buena sociedad es preciso que esté organizada de forma solidaria y dotada de servicios que promuevan las condiciones para que los derechos y libertades puedan realizarse.

En el presente título consideramos nuestra sociedad municipal desde la perspectiva de los derechos sociales para constatar que nuestros conciudadanos y conciudadanas reciben de la ciudad que les pertenece los servicios de responsabilidad pública que les corresponden.

En cuanto a las materias de las que trata el capítulo de personas y sociedad, durante el año 2013 se han recibido 179 quejas.

4.1. Servicios sociales

La Ley del 2007 de servicios sociales –aprobada por unanimidad en el Parlament de Catalunya– hizo creer a mucha gente que aportaba las soluciones para convertir en un derecho subjetivo la asistencia y los servicios sociales, pero, en cambio, hoy en día, el ciudadano o ciudadana sigue teniendo, en muchos casos, únicamente el derecho a percibir “lo que esté disponible” y en la medida que se le asigne. El despliegue reglamentario de la Ley está por hacer, seis años después de aprobada, y la poca concreción de los derechos todavía se encuentra mayoritariamente en los decretos 284/1996, de Ordenación del Sistema, y 27/2003, de la Atención Primaria, que siguen el derecho al “régimen de cola”.

El despliegue reglamentario de la Ley de Servicios Sociales todavía está por hacer 6 años después de ser aprobada por el Parlament

La finalidad de los servicios sociales tenía que conseguirse mediante la intervención profesional y las prestaciones y los servicios de la Cartera de Servicios Sociales. Pero esta Ley e incluso los decretos de la Cartera de Servicios han resultado normas más retóricas que efectivas, y por lo tanto existe una falta de normativa concreta reguladora de los servicios y prestaciones del ámbito de los servicios sociales básicos (ayudas económicas, servicios de atención domiciliaria (SAD), centros abiertos, residencias de estancia limitada...), por lo que se otorgan o se deniegan a partir de un régimen de discrecionalidad técnica y administrativa ajustada al presupuesto asignado, y no a partir de parámetros de Derecho, tal y como se quería al legislar de nuevo el sistema de servicios sociales en el año 2007.

Es preciso recordar que la regulación de dichos servicios en la parte de competencia municipal corresponde a los ayuntamientos en aplicación del artículo 84 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que dice que dicho Estatuto garantiza a los municipios un núcleo de competencias propias que tienen que ser ejercidas por dichas entidades con plena autonomía, sujeta solamente al control de constitucionalidad y de legalidad, y que los gobiernos locales de Cataluña tienen, en todo caso, competencias propias sobre las siguientes materias, en los términos que determinen las leyes: “(...) La regulación y prestación de los servicios de atención a las personas, de los servicios sociales públicos de asistencia primaria y fomento de las políticas de acogida de los inmigrantes”.

En la sección de servicios sociales, la Síndica de Greuges ha recibido 102 quejas durante el año 2013.

La supervisión de los servicios sociales municipales hay que entenderla en términos de derecho y equidad. Las quejas que presentan los ciudadanos y ciudadanas son estudiadas con el fin de valorar la metodología de trabajo, los procedimientos y los resultados de la intervención social y, por lo tanto, su eficacia y eficiencia.

Ello es lo que prevé el Plan de Actuación Municipal (PAM) 2012-2015, en el que se establece, como objetivos prioritarios en relación con las personas y familias,

garantizar la accesibilidad, la calidad y equidad de los servicios, en especial los sociales, y priorizar la atención a los colectivos más vulnerables y a las personas en situación de dependencia.

Las quejas que recibe la Síndica de Greuges en este ámbito provienen de ciudadanos y ciudadanas que se sienten agraviados por la atención social recibida y reclaman la intervención de la Síndica de Greuges para verificar si están recibiendo las prestaciones y servicios previstos de acuerdo con sus necesidades, servicios que consideran que son su derecho.

La mayoría de las quejas de servicios sociales son por la atención recibida y por la escasez de recursos ofrecidos

Los temas que presentan las quejas son similares a los de años anteriores y básicamente se organizan en dos bloques. Por un lado, la percepción de la calidad de la atención recibida, que incluye el trato recibido de los profesionales, las listas de espera para recibir la atención social, la falta de respuesta a las llamadas telefónicas, la demora en el traspaso de expedientes, y el sentimiento de poca comprensión y apoyo a su situación personal y familiar; así como la escasez de los recursos ofrecidos, tanto económicos como sociales, durante el seguimiento y la falta de información clara y motivada sobre el acceso y derecho a las ayudas.

1. Atención personal en los centros de servicios sociales básicos (CSS)

Las quejas sobre esta temática giran en torno de la percepción de los usuarios y usuarias de una mala práctica profesional que es preciso escuchar, en primer lugar, y valorar a continuación a partir de la respuesta municipal a la petición de información de la Síndica de Greuges.

Pueden ser casos complejos con mucha historia de intervención social detrás u otros que han sentido decepción por la primera atención recibida.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 643/2013. Petición de ayuda en los servicios sociales básicos.

El promotor de la queja y su esposa pusieron de manifiesto su disconformidad con la actuación de los servicios sociales básicos, en concreto del CSS Sant Antoni que les corresponde por zona. Su queja era global tanto por la situación socioeconómica y laboral en la que se encuentran como por el poco apoyo que perciben de los servicios sociales municipales. Es un matrimonio con cinco hijos menores que vivían en una vivienda de alquiler y que tenían una deuda de seis meses. Tanto él como ella están en el paro y ya no tienen ingresos de ningún tipo, a excepción de algún ingreso muy puntual y esporádico. Sus demandas a los servicios sociales, según comentaban, no habían obtenido respuesta, a excepción de alguna ayuda muy puntual hacía tiempo. Explicaron que sus hijos habían sido tutelados por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA). Este año no habían apuntado a sus hijos de 6 a 12 años en ningún *casal* porque tenían el convencimiento de que no lo podrían pagar ni tendrían ninguna beca. La falta de confianza con los servicios sociales les había llevado a una actitud muy negativa y con pocas esperanzas de que el pedir hora para una nueva entrevista les sirviera de algo.

En este caso, el informe emitido por el centro de servicios sociales denotaba una discontinuidad en la atención social básica de larga duración y en las intervenciones desde todas las administraciones y servicios implicados. La familia había presentado la queja a la Síndica de Greuges en un momento de desesperación por la crisis en la que estaba inmersa desde hacía años y por la poca confianza a iniciar un proceso de recuperación personal, familiar y social de la mano de los servicios sociales. Entendimos que era un grito de alerta muy positivo para retomar un trabajo social riguroso dado que el padre y la madre solos, tal como era evidente, no pueden asumir la responsabilidad total de la cotidiana atención a sus hijos.

Por ello se estimó la queja porque, a pesar de que la intervención social prevista se planteaba unos nuevos retos específicos a conseguir, no estaba siendo lo suficientemente eficaz y los menores estaban sufriendo una situación de riesgo. Se recomendó al centro de servicios sociales que trabajar a fondo el expediente familiar, consensuara un plan de trabajo con el padre, la madre y los hijos e hiciera un exhaustivo seguimiento y continuado de los objetivos y acuerdos consensuados, y que marcara un horizonte temporal breve. También se sugirió la posibilidad de una derivación al EAIA con el fin de valorar de nuevo el caso y buscar la mejor solución para algunos de los hijos de la familia de entre las previstas en los artículos del Capítulo III de la Ley de Derechos y Oportunidades de la Infancia (arts. 105 a 120). El Ayuntamiento ha aceptado la recomendación y ha intensificado la intervención social.

La demanda de alimentos y la dificultad para conseguirlos es un tema habitual de queja, a pesar de que el Ayuntamiento dice que ninguna familia tiene que pasar hambre

2. Recursos sociales y ayudas básicas

Las quejas con esta temática engloban las peticiones que los usuarios y usuarias hacen de ayudas económicas para gastos extraordinarios o para pagar suministros, o para ayudas más periódicas, como alimentos o desplazamientos en transporte público.

Así como la falta de derivación a los servicios para la inserción laboral, en el caso de personas adultas, o *casals* y centros abiertos en el caso de niños y niñas.

a) Alimentación

La demanda de alimentos y la dificultad para conseguirlos ha sido un tema recurrente en muchas de las quejas sobre esta temática. Si bien desde la Administración municipal se ha reiterado durante el año que este era un tema prioritario y que ninguna familia de la ciudad tenía que pasar hambre, no parece que la percepción de las familias que se quejan a la Síndica de Greuges sea la misma.

Muchas quejas manifiestan la incomprensión de las negativas a conceder dichas ayudas, a menudo sin entender el motivo de la denegación. Se ha mejorado la forma de acceder a los alimentos básicos, y quizás la dotación de recursos, pero creemos que queda pendiente la información de los requisitos para poder acceder a ellas.

Algunas quejas ponen en cuestión la calidad de los menús servidos en algunos comedores sociales de la ciudad, y por ello consideramos que sería necesario estudiar la situación en profundidad para detectar las causas de la insatisfacción de los usuarios y usuarias que lo manifiesten y para poder garantizar el estándar de calidad de las comidas servidas. El año pasado se tramitó una queja sobre la insatisfacción de las comidas servidas en un centro de personas mayores dentro del programa “Comidas a domicilio”. La Síndica de Greuges no detectó ninguna irregularidad en las comidas servidas, pero sus usuarios y usuarias siguen manifestando que la calidad de algunos alimentos y su cocción y presentación dejan mucho que desear.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 558/2013. Demanda de beca para el *casal* de verano.

La interesada, madre de una adolescente de 15 años y abuela de una niña de 6 años, expuso sus dificultades para alimentar a la familia. Le angustiaba la proximidad de las vacaciones de verano y la duda de poder asumir las atenciones básicas de su hija y nieta.

Estaba cobrando la ayuda familiar de 426 euros después de quedar en el paro por el cierre del negocio que regentaba, era atendida periódicamente en su centro de servicios sociales, donde había obtenido ayudas económicas para el comedor escolar, los recibos económicos para pagar los suministros y la autorización para la recogida de alimentos. Pero consideraba que no era suficiente.

Esta queja reflejaba una situación individual pero también era el reflejo de una problemática que vivían muchas familias del barrio porque el verano y la falta de actividad escolar suponía para muchas familias unas dificultades adicionales, dado que, si bien entendían que era preciso dar respuesta a las necesidades infantiles de ocio y de alimentación, su situación familiar no se lo permitía, lo que les creaba un importante estado de angustia. La Síndica de Greuges consideró que era necesario poner todos los esfuerzos económicos y profesionales necesarios para intentar que los hijos e hijas de las familias desfavorecidas económicamente que habían solicitado la inscripción en las actividades de verano y habían conseguido una beca pudieran asistir a ellas todo el tiempo deseado sin ninguna aportación económica adicional.

La situación se repetía especialmente en Nou Barris, y el Distrito entendió el problema planteado por las familias y puso recursos extraordinarios para ir resolviendo las situaciones presentadas durante el verano.

Se estimó la queja porque evidenciaba una grave situación de necesidades básicas no cubiertas vivida por uno de los barrios más deprimidos de la ciudad, y se recomendó al Instituto Municipal de Servicios Sociales que velara por que se hiciera una valoración global de la situación de la interesada, así como la de otras familias en una situación parecida. También se recomendó a la Cuarta Tenencia de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes que hiciera un esmerado seguimiento de la demanda social expresada o latente de las familias que están en situación de precariedad y que siguiera realizando los ofrecimientos necesarios para dar respuesta a la grave situación de muchas familias de la ciudad. Por último, advirtió de las dificultades de algunas familias para garantizar una alimentación saludable a sus hijos e hijas, y de la obligación de la Administración de evitar dicha situación, e incluso de prevenirla cuando no existe una demanda expresada.

b) Servicio de atención domiciliaria

El tema de los servicios de atención domiciliaria para personas mayores requiere por parte de la Síndica de Greuges una atención muy especial. Muchas personas mayores en la ciudad viven solas (*según datos del Anuario Estadístico de Barcelona, un 13,17 % de los hogares está ocupado por una persona sola de 64 años o más, y un 14,48 % de los hogares está ocupado por una pareja, en la que uno de sus miembros tiene 65 años*) y no tienen familiares ni amistades que las acompañen en las situaciones a veces complicadas de la vida diaria. Desgraciadamente son pocas las personas mayores que se atreven a exponer una situación para ellas injusta, pero cuando lo hacen se detecta su sufrimiento. Una queja, en concreto, planteó la indefensión ante un desacuerdo con la propuesta de la prestación de ayuda en el domicilio, basado en las tareas de la trabajadora familiar y el horario. La ciudadana tenía un sentimiento de indefensión y, por lo tanto, miedo a defender su punta de vista sobre sus necesidades y verbalizó una cierta desconfianza en los y las profesionales que la estaban atendiendo. Con la información municipal y el análisis de la situación expuesta por la persona interesada, se resolvió estimar la queja en parte porque, si bien la ciudadana estaba recibiendo el servicio municipal de ayuda a domicilio, este no se ajustaba plenamente todavía a su falta de autonomía funcional; por ello se recomendó a su centro de servicios sociales que revisara el expediente de la interesada con el fin de ajustar al máximo las tareas que tenía que llevar a cabo la trabajadora familiar en el domicilio de la usuaria.

En un 13,17 % de los hogares de Barcelona viven personas solas que tienen 64 años o más y que no tienen a nadie que las ayude en situaciones difíciles

3. Promoción de la autonomía y atención a las personas en situación de dependencia

Dos quejas iniciadas en el año 2012 (expedientes n.º 698/2012 y 565/2012) se han podido cerrar, después de recibir la respuesta municipal con mucho retraso, con la estimación de la queja porque la atención municipal no había sido adecuada a criterio de esta Sindicatura de Greuges. En un caso, la intervención municipal fue excesivamente lenta y la persona dependiente no pudo recibir las ayudas a las que tenía derecho porque murió antes del reconocimiento. En el otro caso, se produjeron una serie de errores en la tramitación, y la Administración reconoció el error pero no asumió la correspondiente responsabilidad por las posibles repercusiones económicas negativas.

Se recomendó que las administraciones responsables de la tramitación (Ayuntamiento, Consorcio de Servicios Sociales, y Departamento de Bienestar y Familias) velaran por la mejora y por la coordinación de los diferentes servicios y que ante los posibles perjuicios que se puedan derivar de la incorrecta actuación municipal, se facilitaran y garantizaran al ciudadano o ciudadana los mecanismos de resolución de estos actuando de oficio.

4. Atención a las personas sin hogar

Las quejas recibidas este año son mayoritariamente peticiones de informaciones y derivaciones que se han resuelto después del asesoramiento.

De todas formas, se ha tramitado una queja promovida por 33 personas socias beneficiarias de un centro de acogida de personas adultas, colaborador del Ayuntamiento. Estas personas expusieron, una por una, los temas que habían recogido en la asamblea de usuarios y usuarias del centro de acogida, como son el transporte, la vivienda, el procedimiento administrativo, los recursos sociales básicos, la inserción laboral, la gestión de servicios y los servicios básicos de duchas y baños. A finales de año, se recibió la respuesta municipal y se están estudiando los temas que plantean de insuficiencia de recursos y servicios municipales y poder resolver, así –escuchadas las partes interesadas–, la queja presentada.

Hay dos quejas, en estudio, que responden a conflictos en albergues municipales.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 17 O/2013. Atención a las personas sin hogar.

Actuación de oficio que se abrió para dar a conocer la evolución de la situación de las personas sin hogar en la ciudad y el modelo de intervención en curso. En las calles de Barcelona siguen durmiendo personas que, según el artículo 107 de la Carta Municipal (Ley 22/1998), serán objeto de intervención del Ayuntamiento para garantizar el acceso a los servicios públicos promoviendo la prevención, la autonomía de las personas y eliminando las causas que llevan a la marginación.

Por dicho motivo, se pidió información al Área de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes sobre el censo de las personas que viven en la calle, la tipología de intervención, el protocolo de intervención, las coordinaciones con los servicios vinculados y las propuestas para disminuir el número de personas que duermen en la calle.

El Ayuntamiento, al responder a las cuestiones planteadas, informó del censo de las personas sin hogar en la ciudad, tanto de aquellas que duermen en la calle como de las que duermen en recursos municipales o de entidades de la Red de Personas Sin Hogar, así como de los diferentes servicios diurnos de la ciudad. La valoración, entre otros aspectos, fue que ante el progresivo aumento de la demanda de alojamiento y de las listas de espera para plazas residenciales, según detectan e informan las entidades y los servicios sociales, sería preciso buscar urgentemente nuevas soluciones para incrementar los recursos de alojamiento y la tipología de ellos.

La Síndica de Greuges parte de la premisa de que la prevención de la exclusión residencial se basa en fomentar políticas como las de *housing first* americanas, que tienen como objetivo proporcionar antes que nada un lugar donde vivir dignamente y después la intervención social y laboral.

Lo que las personas y entidades de la Red que trabajan con personas sin hogar informan a la Síndica de Greuges es que cuando una persona, con todo el apoyo que sea necesario, consigue un alojamiento adecuado a su situación y deja de vivir en la

calle, su situación se modifica de forma visible. El alojamiento es la base que da la seguridad y autonomía necesaria para vivir con dignidad.

Esta Sindicatura valora positivamente la intervención social que se lleva a cabo con las personas sin hogar detectadas en la calle o que voluntariamente acceden al servicio de inserción social. De todas formas, es preciso decir que existe una cierta preocupación de la Síndica de Greuges por la atención que reciben ciertas personas altamente vulnerables, con trastornos de salud mental o drogadicción, que no encajan en la atención estándar y se escapan de los circuitos establecidos por no encontrar la intervención esperada inicialmente. De acuerdo con los datos aportados, la valoración y conclusiones de la actuación de oficio, la Síndica de Greuges ha recomendado un plan específico de abordaje de la situación de pérdida de la vivienda para evitar el “sin hogar” y una planificación de la tipología de alojamiento necesario para la población sin hogar de la ciudad y la previsión de su ejecución a corto y medio plazo.

La Síndica de Greuges ha recomendado un plan específico ante la pérdida de la vivienda para evitar el “sin hogar” en la ciudad

VALORACIÓN

La función de la Sindicatura de Greuges es tanto la supervisión de la actuación municipal como la defensa de la ciudadanía frente a la Administración, así como buscar la garantía de los derechos personales. En este sentido, la Síndica de Greuges también está a disposición de los y las profesionales para colaborar en la solución de situaciones que pueden sobrepasar a los propios profesionales.

Algunos usuarios y usuarias de la atención social primaria han sido derivados por el propio personal profesional que los atienden a presentar su queja a la Síndica de Greuges; entendemos que ello se realiza con un doble objetivo: por un lado, para validar ante el usuario o usuaria la intervención realizada, a la que la Síndica de Greuges podría dar su apoyo y, por otro lado, para transmitir que determinadas problemática no pueden ser abordadas o satisfechas por el CSS.

La constatación del aumento de las desigualdades sociales ha preocupado seriamente esta institución que, en diferentes momentos y sin el resultado deseado, ha pedido a la Administración municipal que avance en la búsqueda de soluciones.

Un año más, nos vemos en la obligación de poner de manifiesto el sentimiento de algunos usuarios y usuarias de los servicios sociales que no se sienten acompañados por el personal profesional en su sufrimiento personal. A esta institución le preocupa que algunos ciudadanos y ciudadanas expresen con angustia su desafección a los servicios que deberían ser los más cercanos y empáticos. En ocasiones parece ser que la intervención profesional es demasiado distante y fría y es más una actuación reactiva y a remolque de las demandas de los usuarios y usuarias que no una actuación proactiva y resolutive. Ello puede provocar, en algunos casos, un sentimiento de desamparo y de falta de confianza en la Administración municipal.

Es más, de la experiencia de atención a los ciudadanos y ciudadanas que se acercan a la institución de la Síndica de Greuges, podemos asegurar que la eficacia de los

servicios sociales municipales no tiene que medirse solamente por la obtención de recursos económicos y materiales sino también por el acompañamiento y el apoyo que los usuarios y usuarias reciben para conseguir un mejor bienestar. Ello requiere, sin duda alguna, en algunos casos, unos recursos materiales para cubrir las necesidades básicas pero también pide un apoyo para activar los propios recursos que les permitirán salir de una situación de angustia que a menudo paraliza.

Por último, en cuanto a las personas sin hogar de la ciudad, es preciso decir que, ante el progresivo aumento de esta, es necesaria no solamente la ampliación de plazas residenciales de diversa tipología, como se ha dicho en la actuación de oficio, sino también una ampliación de los educadores y educadoras de calle para detectar y sobre todo acompañar a estas personas en la mejora de sus condiciones de vida, y después programar un trabajo social personalizado para abordar las problemáticas que dificultan su reinserción social con la asignación de un o de una profesional de referencia para hacer un seguimiento permanente.

Ante el creciente número de personas sin hogar, es preciso un incremento de las plazas residenciales y de educadores de calle

La reciente puesta en marcha de un Centro de Acogida Nocturna gestionado por profesionales del Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona (CUESB) es un paso hacia adelante ya que se plantea como un recurso preventivo. En este caso, además del alojamiento invernal, se prevé que ofrezca a todas las personas usuarias de él una atención psicosocial que les permitirá ayudar a las personas a evitar la entrada en la exclusión social y reiniciar su itinerario de reinserción social.

Desde otro punto de vista, es preciso dejar constancia de que a menudo algunos ciudadanos y ciudadanas se quejan de la mala imagen que esta población sin hogar puede dar a la ciudad, pero a la Síndica de Greuges ello no le preocupa tanto como que el Ayuntamiento ponga en la atención a estas personas todos los recursos sociales necesarios. Por dicho motivo, la Síndica de Greuges realiza un seguimiento de la actuación municipal siempre que existen quejas que ponen en evidencia situaciones de vulneración de derechos de algunos ciudadanos y ciudadanas.

Las condiciones de vida de las personas sin hogar molestan a algunas personas y entristecen a otras, y cuando se abren recursos de día o de noche para ampliar la oferta asistencia y poder atender a esta población se produce un rechazo inicial que es el conocido *nimby*, que traducido podría ser “no en el patio de casa”.

La colaboración ciudadana es necesaria tanto para entender ciertos comportamientos como también para exigir a los cargos responsables municipales soluciones como, por ejemplo, los lavabos públicos situados en lugares estratégicos de la ciudad. Es importante que la ciudadanía conozca los recursos de su barrio o ciudad donde poder dirigir a las personas sin hogar y, por lo menos, pedir a la Guardia Urbana, que tiene la obligación de conocer los recursos sociales, que realice esta tarea de información y acompañamiento.

En una queja se ha recomendado al Área de Calidad de Vida que siga trabajando con el colectivo de personas sin hogar y que, al mismo tiempo, promueva una campaña

de información y sensibilización para fomentar la comprensión y la tolerancia hacia uno de los colectivos más vulnerables, como son las personas sin hogar.

A pesar de que se siguen conociendo casos, hemos constatado como la mala praxis de coacción a personas indigentes a través de multas de la Ordenanza de Medidas para la Convivencia está reduciéndose y se van condonando a posteriori (caso expuesto en el Título II.2.2.B n.º 788/2012) las multas en los casos avalados por los servicios sociales.

4.2. Ciudadanía, vecindad e inmigración

- A. Ciudadanía y vecindad
- B. Inmigración y asentamientos
- C. Prostitución

Dice la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona que la capital de Cataluña tiene un claro compromiso con la libertad y la convivencia y es hoy una ciudad global y abierta al mundo. Y, por otro lado, también nos dice la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad que tenemos que entender la ciudad como un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, los cuales tienen el derecho a encontrar en ella las condiciones para desarrollar su proyecto personal y su realización política, social y ecológica, lo que comporta asumir también deberes de solidaridad.

A esta visión de lo que es y significa la ciudadanía, la Síndica de Greuges le dedica un interés prioritario.

En la sección de ciudadanía, vecindad e inmigración, la Síndica de Greuges ha recibido 18 quejas durante el año 2013.

A. Ciudadanía y vecindad

La noción de ciudadanía que defiende la Síndica de Greuges es la de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona, que recoge una gran pluralidad de formas de valorar y de entender la vida y la convivencia y compromete al Ayuntamiento a abordarla en su complejidad, tanto por lo que se refiere a la educación, la salud, los servicios sociales, la infancia, la discapacidad y la inmigración, como también por lo que se refiere al desarrollo de una ciudadanía respetuosa con las normas. En concreto, se facilitará a las personas extranjeras el poder disfrutar en Barcelona, sin discriminación, de todos los derechos que se les reconoce en el ordenamiento jurídico, y el Ayuntamiento fomentará políticas de acogida a las personas inmigrantes:

- promoviendo la educación tanto a la sociedad barcelonesa como a las personas extranjeras para conseguir su inclusión y fomentar la convivencia ciudadana,
- articulando mecanismo de lucha contra la xenofobia y el racismo,
- coordinándose con el resto de administraciones públicas en esta materia,
- emitiendo el informe en el que se acredite la inserción social a los efectos de la concesión de la autorización de residencia por arraigo social.

Toda persona que viva en Cataluña, según establece la Ley municipal, está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio donde resida habitualmente. Los ciudadanos y ciudadanas que residen en diversos municipios tienen que inscribirse en el municipio en el que pasen más tiempo durante el año.

Hay que facilitar a las personas extranjeras que puedan disfrutar, sin discriminación, de todos los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico

Las personas inscritas en el Padrón obtienen la condición de vecinos y vecinas del municipio y la condición política de catalanes y catalanas.

Los datos que figuran en el Padrón constituyen una prueba en cuanto a la residencia en el municipio y en el domicilio y, por lo tanto, facilitan el reconocimiento y la tramitación de los derechos y las prestaciones públicas. A estos efectos, el Ayuntamiento informa con esmero a las personas que lo solicitan sobre el Servicio de Bienvenida a Barcelona, y se les facilita, con el que pueden iniciar un conjunto de trámites y servicios que resuelven las necesidades más habituales de las personas recién llegadas.

En concreto, por lo que se refiere a las personas de nacionalidad extranjera que viven en Barcelona, estas tienen el deber de empadronarse y de obtener los preceptivos permisos de residencia y, si procede, de trabajo. También se les pide respeto hacia los valores y la cultura que forman la sociedad barcelonesa y catalana y que procuren integrarse y adquirir los instrumentos necesarios para desarrollarse cívica, laboral y políticamente.

B. Inmigración y asentamientos

Sobre esta temática de grupos de población asentada en infraviviendas ubicadas en solares o naves industriales abandonadas, se han recibido este año siete quejas de diversa entidad, algunas de ellas reflejaban diferentes posicionamientos ante esta problemática o la de los desalojos, pero solamente dos se han llegado a formalizar con petición de informe al Ayuntamiento.

Una de las quejas, de una asociación, que está abierta esperando la respuesta municipal, trata sobre la situación de un asentamiento de población galaicoportuguesa en el Distrito de Sant Martí que deberá ser desalojada forzosamente dada la precariedad de uso del solar.

Otra intervención de la Síndica de Greuges fue la actuación de oficio iniciada para supervisar la intervención municipal ante el desalojo de la nave industrial de la calle Josep Pla, lugar de residencia y trabajo de personas, muchas de ellas de origen subsahariano.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 593/2012. Actuación de oficio de seguimiento del asentamiento del Poblenuu.

A raíz de la información relativa al inminente desalojo de la nave industrial de la calle Josep Pla, 146, ocupada por unas trescientas personas sin hogar, esta Sindicatura solicitó información a la responsable política del Área de Calidad de Vida y Deportes sobre el

operativo que tenía previsto el Ayuntamiento para atender a la población afectada y dar cumplimiento al derecho a servicios básicos de alojamiento, garantizados por la Ley de Servicios Sociales, y al derecho de las personas nómadas a residir en la ciudad en condiciones compatibles con la dignidad humana, recogido en la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad.

La información municipal expresó que el dispositivo profesional presente el día del desalojo para atender las demandas sociales de las personas que ocupaban la nave fue de un equipo multidisciplinario formado por 23 profesionales. Se realizaron, desde el día del desalojo y hasta el 27 de septiembre, 762 entrevistas/demandas, distribuidas entre el Servicio de Inserción Social (SIS), la Cruz Roja y el Servicio de Atención a los Inmigrantes, Extranjeros y Refugiados (SAIER). En cuanto a los recursos de alojamiento, en el informe se pone de manifiesto que el 24 de julio, 85 personas aceptaron el recurso residencia ofrecido por el CUESB. Durante los días posteriores al desalojo, y a raíz del encierro en la iglesia de Sant Bernat Calvó, se incorporaron en el Plan hasta 79 personas más, y por lo tanto el número de personas alojadas era de 164. En cuanto a los otros recursos sociales, se ofrecieron también comedores sociales, tiques de Metro y citas para los días siguientes al desalojo con el SIS, la Cruz Roja y el SAIER, los tres referentes sociales responsables de realizar el seguimiento de la persona y planificar con ella su plan de trabajo. Se sigue realizando un seguimiento de las personas ya incorporadas en las empresas de inserción laboral y del estado de tramitación de los informes de arraigo.

La Síndica de Greuges interviene desde el año 2010 en relación con la situación de las personas que viven en los asentamientos del Poblenou (también Consell de Cent - Eixample) y los diferentes desalojos que han tenido lugar. En sus decisiones ha ido realizando una serie de recomendaciones que, en cierta forma, han tenido acogida en el Plan de Asentamientos Irregulares que se elaboró en el último trimestre de 2012. Entre ellas, se puede destacar la recomendación de que se promovieran programas de formación laboral en convenio con empresas y con otras administraciones. Ello ha permitido que las personas inmigrantes que cumplieran determinados requisitos hubieran tenido acceso a programas de inserción en empresas de inserción y centros especiales de trabajo, tal y como manifiesta el informe municipal.

Otras de las recomendaciones de la Sindicatura fue la de pedir el impulso de la coordinación con las diferentes administraciones implicadas en materia de extranjería con la finalidad de perseguir un objetivo común en la actuación hacia esta población.

Para resolver el problema de los asentamientos en el Poblenou es necesaria una mayor coordinación e implicación de todas las administraciones

Desde el Ayuntamiento se ha impulsado esta coordinación, a pesar de que la percepción que se tiene desde la Sindicatura es que no todas las administraciones han respondido con el mismo grado de implicación, dado que, por parte de la Administración estatal y de la autonómica, únicamente se ha detectado una mayor celeridad en la tramitación de los expedientes para resolver la situación administrativa de las personas afectadas que reunían determinados requisitos, pero ningún tratamiento excepcional.

También se recomendó en la anterior actuación de la Síndica de Greuges que se evaluara la idoneidad de los recursos de alojamiento ofrecidos a aquel colectivo y la posibilidad de buscar propuestas alternativas. Desde la Sindicatura valoramos que los recursos públicos destinados al pago del alojamiento en pensiones no se han ajustado al principio de eficiencia en la asignación y la utilización de los recursos públicos.

Probablemente, este presupuesto habría permitido soluciones más integrales a las personas afectadas, tanto individualmente como por lo que se refiere a la totalidad del grupo. No se ha pensado en optimizar el gasto a través del ofrecimiento de otro recurso más adaptado a sus necesidades.

VALORACIÓN

La intervención de la Sindicatura en el seguimiento de esta realidad, muy viva en la ciudad, ha comportado una serie de reuniones y entrevistas con entidades sociales y cargos responsables políticos, así como con personas residentes en las naves desde que se empezó a tratar el tema en el año 2010 para comprender mejor la problemática y la viabilidad de posibles soluciones.

Ello permite constatar la importancia y relevancia del camino iniciado, de los éxitos alcanzados pero también de lo que todavía queda por resolver. En la actuación de oficio n.º 593/2012 se valoró positivamente la creación de un plan específico para atender a las personas que ocupaban los asentamientos irregulares, a pesar de que se considera que todavía es insuficiente para abordar, de forma integral, las necesidades de las personas afectadas. Por ello, se recomendó a la Concejalía de Calidad de Vida que siga desarrollando el Plan de Asentamientos Irregulares para facilitar la inserción laboral de las personas que ocupan los asentamientos a través de la ampliación de la oferta de empresas de inserción, y que se estudie la viabilidad de crear una cooperativa para la recogida y tratamiento de la chatarra (vía que parece ser que el Ayuntamiento está estudiando). También se recomendó que se optimizaran al máximo los recursos sociales (especialmente el alojamiento en pensiones) teniendo en cuenta su coste y el resultado que se pretende obtener.

C. Prostitución

En el análisis de la problemática vinculada al fenómeno de la prostitución, han tenido una especial presencia dos decisiones normativas del Gobierno municipal:

- Medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona, aprobada en diciembre de 2013, y modificadas en los capítulos 39 y 40 por el Acuerdo del Consejo Plenario de 25 de julio de 2012.
- Plan especial de establecimientos de concurrencia pública, hostelería y otras actividades en Ciutat Vella, aprobado por el Acuerdo del Consejo Plenario el 24 de julio de 2013.

El ofrecimiento de servicios sexuales en la calle es una realidad incorporada en el barrio del Raval y otros lugares de la ciudad, desde hace mucho tiempo. En los últimos años, el Ayuntamiento ha puesto en marcha diferentes iniciativas para paliar sus efectos, como la Ordenanza Municipal de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana, la creación y funcionamiento de ABITS (Agencia para el Abordaje del Trabajo Sexual) y el Plan de Usos de Ciutat Vella.

Pero la realidad es tozuda y la persistencia de la actividad en la calle requiere una intervención municipal diferente que dé prioridad a la regulación de la actividad frente a su obstaculización y prohibición.

Este año, un colectivo de 60 mujeres que ejercen libremente la prostitución en el barrio del Raval presentaron una queja a la Síndica de Greuges en la que manifestaban la presión policial y administrativa que estaban sufriendo a raíz de la aprobación de la Ordenanza del Civismo, y que aumentó a partir del mes de enero de 2013. Exponían una serie de agravios que van desde el acoso policial por parte de agentes de la Guardia Urbana, con y sin uniforme, con actitudes muy poco respetuosas y discriminatorias, hasta la denuncia del cierre indiscriminado de viviendas, con la alegación de que son *meublés* encubiertos.

Así mismo, algunos comercios de la zona denunciaban conductas de la policía que perjudicaban gravemente sus negocios y generaban un clima de intolerancia que repercutía en la convivencia vecinal.

Nos consta que el alcalde respondió a la petición que realizaba la Síndica de Greuges de que escuchara directamente la preocupación de las mujeres afectadas por la modificación de la Ordenanza municipal y concedió audiencia a las interesadas, que le expusieron la situación que estaban viviendo y sus demandas.

A finales de año hemos recibido la respuesta municipal efectuada a la Guardia Urbana, al Distrito de Ciutat Vella y a la Concejalía de la Mujer, para poder estudiar los temas planteados por las personas interesadas y resolver, en consecuencia, la queja.

VALORACIÓN

La Síndica de Greuges de Barcelona cree que la normativa existente en materia de prostitución es ineficaz e insuficiente para ordenar y abordar los problemas que genera el fenómeno de la prostitución en la calle y la presencia de *meublés* encubiertos en Ciutat Vella, principalmente en el Raval.

Por un lado, la vigencia de la Ordenanza del Civismo, y su endurecimiento, no ha contribuido a la desaparición de la presencia de prostitutas en determinadas calles de la ciudad, como era el objetivo de la medida municipal. En el momento de la entrada en vigor de la modificación de la Ordenanza, el 16 de agosto de 2012, la Síndica de Greuges ya manifestó que su endurecimiento podía ir más allá de conseguir la erradicación de la prostitución en la calle, dado que la podía hacer invisible de forma preocupante, lo que podía comportar una mayor desprotección, vulnerabilidad y exclusión social de las mujeres y un desplazamiento de la actividad a pisos difícilmente controlables, donde las mujeres son más vulnerables y los vecinos y vecinas quedan más perjudicados.

La normativa existente sobre prostitución es ineficaz e insuficiente para ordenar y abordar los problemas que genera el fenómeno en la calle

Por otro lado, la modificación, este año 2013, del Plan Especial de Establecimientos de Concurrencia Pública, que tenía como uno de los objetivos equilibrar los usos residenciales, comerciales y turísticos de Ciutat Vella mediante la regulación de las actividades de concurrencia pública, no ha permitido regular la disfuncionalidad y la problemática denunciada por vecinos y vecinas, comercios y prostitutas, como es la

oferta y demanda de servicios sexuales en la vía pública. La regulación en otros distritos de la ciudad permite el ejercicio de la prostitución en locales reglados, situación que no está permitida en Ciutat Vella, donde el contacto venal se realiza en la calle y el sexual en *meublés* encubiertos.

En el proceso participativo del anterior Plan de Usos, había vecinos y vecinas que ya proponían, por un lado, permitir la instalación de locales para el ejercicio de la prostitución, en régimen de autogestión por las propias trabajadoras sexuales autónomas, sin concentrar la actividad en una zona determinada; por otro lado, no permitir la ubicación de locales donde se ejerza la prostitución en edificios con comunidad de vecinos y vecinas. Y esto es, precisamente, uno de los efectos que comporta la prohibición del Plan de Usos vigente.

Consideramos que, en dicha modificación, se ha ignorado, una vez más, una realidad del territorio. Si bien el Ayuntamiento pretende abolir la prostitución en la calle, únicamente lo hace mediante la represión policial en aplicación de la Ordenanza del Civismo y aplicando sanciones administrativas, pero no quiso aprovechar la ocasión de aprobar una regulación que permita que la actividad se desarrolle, en todos sus aspectos, en espacios adecuados.

La Síndica de Greuges considera que ello provoca que en algunas zonas, como en los alrededores de la calle Robador y el Raval Nord, existan viviendas y locales que funcionan clandestinamente como *meublés* y que, en muchos casos, generen problemas de convivencia en los inmuebles y en la calle. Sostiene que ello es debido a la disfunción existente entre la realidad y la normativa, y considera que el Distrito de Ciutat Vella, junto con las entidades sociales que atienden a las trabajadoras sexuales, debería estudiar alternativas a la actual normativa para garantizar los derechos de seguridad y salubridad de las prostitutas y clientes.

4.2. Salud

A. Salud pública

B. Servicios sanitarios

La vulnerabilidad social es un factor determinante de pérdida de salud, tal y como dicen los estudios e informes sobre esta temática. Los índices de salud varían y marcan desigualdades importantes en función de la renta, y el riesgo de que la salud de los ciudadanos y ciudadanas se vea afectada por la crisis económica se ha visto este año reflejado en quejas que se han derivado a las administraciones correspondientes para que sean estudiadas. Algunos de los ciudadanos y ciudadanas atendidos ponían de manifiesto a la Síndica de Greuges su imposibilidad de pagar los medicamentos prescritos por el personal médico. En algunos casos, ni los servicios básicos sociales ni médicos se hacían cargo de ello por no tener la persona necesitada el perfil para poder recibir las ayudas.

El Ayuntamiento de Barcelona, según establece la Carta Municipal dentro del ámbito de sus competencias y con un compromiso de ciudad sostenible, tiene que formular y mantener políticas dirigidas a la preservación, restauración y mejora del medio ambiente urbano y natural y, en particular, a asegurar la buena calidad del agua y del aire; el adecuado nivel de ruido, según las recomendaciones internacionales; la calidad del espacio urbano; el mantenimiento y promoción de la salud pública.

La competencia municipal en este sector se centra en la protección, prevención y promoción de la salud. Y se ejerce a través del Consorcio Sanitario de Barcelona y su Agencia de Salud Pública. Son áreas de actuación, entre otras, las siguientes:

- El control sanitario de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos, vibraciones y radiaciones, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos urbanos e industriales.
- El control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana.
- La información sanitaria, la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad.
- La participación en la planificación, gestión y evaluación de los centros, los servicios y establecimientos, instalados en la ciudad, dependientes del Servicio Catalán de la Salud.
- La coordinación en el ámbito territorial del municipio de Barcelona, en lo posible, de los servicios sociales con los servicios de asistencia sanitaria.

En la sección de salud, la Síndica de Greuges ha recibido 8 quejas durante el año 2013.

A. Salud pública

Una queja de madres y padres de alumnos y alumnas de una guardería ha motivado la intervención de la Síndica de Greuges por la alarma social causada por la aparición del

trastorno de la lipoatrofia en sus hijos e hijas y la dificultad de evaluar el riesgo para la infancia afectada.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 399/2013. Preocupación por el cierre de una guardería por un problema de salud de las personas adultas y de los niños y niñas.

Representantes de la AFA (Asociación de Familias de Alumnos) de la guardería municipal El Roure presentaron una queja a la Síndica de Greuges en la que ponían de manifiesto sus preocupaciones respecto a la obligada clausura de la guardería municipal El Roure por la aparición de un trastorno en la salud de sus hijos e hijas. La queja de la AFA hacía referencia a la falta de coordinación entre los departamentos del Ayuntamiento y, en consecuencia, la poca agilidad en la respuesta municipal, y también hacía referencia a la impresión que tenían de la minimización del fenómeno, lo que les preocupaba mucho. Progresivamente, pero, se fueron abriendo canales de comunicación entre padres y madres y responsables municipales, lo que facilitó la transparencia en la gestión para la solución definitiva. Las informaciones que iban llegando a la Síndica de Greuges de la AFA, por lo que respecta al estudio técnico que se había encargado como por lo que respecta a la reubicación de los niños y niñas, han sido corroboradas por la información municipal.

La queja se estimó en parte porque la presión de los padres y madres fue necesaria para agilizar las actuaciones municipales que consiguieron finalmente resultados ajustados a la trascendencia del problema detectado y su solución. La Síndica de Greuges recomendó a los diferentes departamentos municipales vinculados con el tema, Educación, Salud y el Distrito del Eixample, que siguieran de forma coordinada la evolución de las actuaciones y mantuvieran informados a los padres y madres, así como al personal de la escuela, de los progresos que se fueran realizando.

La vulnerabilidad social es un factor determinante en la pérdida de salud; muchos ciudadanos no pueden pagar los medicamentos prescritos

A finales de año, la Síndica de Greuges ha recibido el informe “Investigación de los casos de posible lipoatrofia semicircular en una guardería de Barcelona” de la Agencia de Salud, con fecha de octubre de 2013, que concluye que no se puede hablar de un brote de lipoatrofia semicircular asociada a los edificios y que las variaciones anatómicas detectadas en los niños y niñas y las personas adultas eran normales después de ser comparadas con el grupo reclutado para el estudio de prevalencia.

A esta institución le consta que la Delegación de Salud del Ayuntamiento está en contacto con los padres y madres para que puedan exponer sus peticiones y escuchas las actuaciones y el seguimiento que se realizará sobre el caso.

En el informe se recomienda la normalización de la situación y que se abra la preinscripción en la guardería El Roure para el curso 2013-2014, la atención médica habitual que lleva a cabo el personal médico correspondiente de pediatría o de medicina de familia y una política de comunicación que incluya la información a cada profesional implicado y la información a la población general.

B. Servicios sanitarios

Muchas de las quejas sobre dicha temática se refieren a aspectos que no correspondían a las competencias municipales y, por dicho motivo, no han sido admitidas a trámite. Otras tenían que ver con las competencias del Consorcio Sanitario de Barcelona, en el que el Ayuntamiento tiene participación en la planificación, gestión y evaluación de los centros, los servicios y establecimientos, instalados en la ciudad, dependientes del Servicio Catalán de la Salud, y con la coordinación en el ámbito territorial del municipio de Barcelona, en lo posible, de los servicios sociales con los servicios de asistencia sanitaria.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 50/2013. Preocupación por el cierre de un servicio de urgencias sanitarias.

Representantes de la Asociación de Vecinos de la Guineueta y de la Asociación de Vecinos de Canyelles, respectivamente, ponían de manifiesto el desacuerdo con el Ayuntamiento de Barcelona por su pasividad en cumplir la proposición aprobada por la Comisión de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes que el Consorcio Sanitario de Barcelona (CSB) reconsiderara su decisión de cerrar el servicio de urgencias nocturnas del Centro de Atención Primaria (CAP) de la Guineueta.

El Ayuntamiento informó a la Síndica de Greuges que aprobó una proposición que instaba al Consorcio Sanitario de Barcelona a reconsiderar el cierre de las urgencias nocturnas y durante los fines de semana del CAP de la Guineueta, y que se diera información respecto de los resultados de dicha gestión.

Esta Sindicatura consideró que la información recibida del Ayuntamiento evidenciaba que la actuación del servicio municipal había sido ajustada a Derecho, dado que la competencia por lo que se refiere a la ordenación de los centros y de otros recursos del sistema de asistencia sanitaria en Barcelona corresponde al Servicio Catalán de Salud, que es un ente adscrito al Departamento de Salud de la Generalitat de Catalunya.

Sin embargo, y dado que el Ayuntamiento de Barcelona tiene una representación calificada en el Consejo de Administración del Consorcio Sanitario de Barcelona, la Síndica de Greuges consideró que es un deber del Ayuntamiento defender, en la medida en que se lo permita el ordenamiento jurídico vigente, los intereses de los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona. En dicho sentido, esta Sindicatura valora que las gestiones realizadas por la delegada de Salud de la Tenencia de Alcaldía de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes han sido correctas.

4.3. Educación y deporte

- A. Educación
- B. Deporte
- C. Cultura

El Ayuntamiento de Barcelona está comprometido, más allá de las competencias de obligado ejercicio previstas en la Ley de la Carta Municipal, con la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas a través de la extensión de la educación y el deporte. Este compromiso está declarado en la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona de forma que especialmente:

- El Ayuntamiento consolidará las prácticas que favorezcan la equidad, la calidad y más inclusión social en los contextos de los barrios y de la ciudad, y promoverá compromisos educativos de barrio entre todos los centros y los agentes educativos.
- Todos los vecinos y vecinas de Barcelona tienen derecho a la educación de sus hijos e hijas en las guarderías. Tienen derecho a los recursos sociales para el pleno desarrollo intelectual y de las habilidades sociales y a una educación que estimule el deseo de seguir estudiando más allá de la finalización de los estudios obligatorios.
- Todas las personas con necesidades educativas especiales tienen derecho a una atención singular, preferentemente en una escuela inclusiva, de acuerdo con sus necesidades, y todas las familias tienen derecho a la atención médica, educativa, social y psicológica de sus hijos e hijas, adaptada a su mejor integración en la sociedad.

Y como ciudad educadora que se reconoce, proclama el derecho de los niños y niñas y de la juventud a la práctica del deporte más allá del horario lectivo, y el de las personas mayores a poder realizar actividades físicas y deportivas y, en estos términos, mantendrá un plan que anime a todos los centros educativos y deportivos de la ciudad a la satisfacción del derecho a una actividad física y deportiva de calidad.

En la sección de educación y deporte, la Síndica de Greuges ha recibido 51 quejas durante el año 2013.

A. Educación

En este año 2013, las quejas sobre la temática educativa han sido muy variadas. Ha afectado a las diferentes etapas de la escolaridad obligatoria, las guarderías y los servicios complementarios para niños y niñas menores de 3 años.

1. Guarderías

Una de las quejas recibidas por parte de la AFA de la guardería El Roure hace referencia al desacuerdo con el Ayuntamiento por la actuación a raíz de la detección

de unos casos de lipoatrofia entre el alumnado y el personal de la guardería. Esta queja es tratada extensamente en el capítulo de salud.

La falta de plazas de guardería pública es una realidad y por ello preocupó el posible cierre de una guardería, en Trinitat Nova, por el riesgo de desatender a la población infantil de aquella zona de la ciudad. De todas formas, la guardería siguió funcionando de forma regular.

La falta de plazas de las guarderías es una realidad; en 2013 se han recibido quejas por el posible cierre de una guardería en Trinitat Nova

En cuanto a las guarderías y a los cambios introducidos en su modelo, en el inicio del curso 2012-2013, que afectan al aumento de la ratio, la disminución de las horas del personal educador de apoyo y la externalización de las tres nuevas guarderías, se han recibido quejas que no se han llegado a formalizar y, por lo tanto, quedan como una manifestación de malestar de algunos ciudadanos y ciudadanas, así como de padres y madres de niños y niñas menores de 3 años.

De todas formas, una de ellas, con el tema de fondo del modelo educativo de la guardería, ha sido tratada en el capítulo 3.1 del presente informe (“Atención al público y participación ciudadana”) dado que las personas promotoras de la queja plantearon su disconformidad con la falta de aceptación a trámite de una iniciativa ciudadana en defensa de las guarderías municipales que pretendía la discusión sobre el modelo educativo propuesto por el actual Gobierno municipal, con el que las personas promotoras de la iniciativa están en profundo desacuerdo.

En relación con la asistencia a la guardería municipal, se ha resuelto una queja que presentamos como expediente ilustrativo de la prevalencia de unos derechos sobre otros.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 1162/2013. Supeditación del pago de una sanción a la solicitud de beca.

El promotor de la queja, abuelo de una niña de 2 años que acude a una guardería municipal, presentó una queja en esta Sindicatura en la que manifestaba su desacuerdo con el Instituto Municipal de Educación por la supeditación del pago de una sanción municipal a la tramitación de la solicitud de beca de escolaridad y comedor para la guardería de su nieta.

Esta queja requería una reflexión que iba más allá de lo que es justo y lo que es estrictamente legal y regulado. Se estaban confrontando unos derechos y unos deberes, el derecho a la educación de un niño o una niña y la deuda tributaria, el deber de pagar una sanción por una infracción que ha cometido una persona adulta. Consideramos que el niño o niña, como beneficiario de una beca, subvención, ayuda o prestación social, no debería estar nunca sujeto al deber de la familia con la Administración, dado que su derecho a la educación está por encima de cualquier otro derecho.

Se estimó la queja porque planteaba un tema de interés general que es preciso tener en consideración y se recomendó a la Concejalía de Educación que revisara la normativa de aplicación de las becas entendiendo que la beneficiaria es la menor y

que tiene que prevalecer el derecho a la educación frente a la deuda tributaria de quien la represente legalmente.

Otra queja hacía referencia al funcionamiento de los servicios denominados *espacios familiares*, espacios dirigidos a niños y niñas menores de 3 años y sus familias. En concreto, la promotora de la queja n.º 925/2013 expuso su desacuerdo con la falta de esta tipología de servicios en todos los distritos de la ciudad y las dificultades para acceder al servicio de otro distrito.

Las madres, como la promotora de la queja, reivindican tanto un aumento de dichos servicios como una reglamentación que ordene los criterios de inscripción y de estancia. Consideramos que después de muchos años de funcionamiento y del éxito que tienen estos espacios, un marco normativo general, como el que ya se empezó a realizar, ayudaría a preservar la idea original de los espacios y sus características.

En la decisión, la Síndica de Greuges valoró que, si bien los espacios familiares son un servicio de prestación voluntaria por parte del Ayuntamiento, su existencia y promoción da un plus de calidad de una ciudad educadora, como quiere ser Barcelona. Así, recomendó a la Concejalía de Educación que velara por el aumento de los espacios familiares en la ciudad y trabajara por una regulación de estos para garantizar su buen y justo funcionamiento. La respuesta municipal a dicha recomendación fue aceptada y se informó que se está trabajando en la dirección en que apunta la Síndica de Greuges.

2. Escuela de primaria

a) Déficits de plazas escolares en P3.

La preinscripción de P3 para el curso 2013-2014 generó algunas quejas (por ejemplo, la n.º 497/2013) referidas a la falta de plazas escolares y a la disconformidad con las soluciones adoptadas por el Consorcio de Educación de Barcelona. Existen dos quejas que ponen de manifiesto las discrepancias con el Consorcio de Educación por la falta de previsión de plazas escolares en P3 y en primaria y por las soluciones adoptadas para resolver la situación detectada. Algunas familias de Sant Andreu entendían vulnerados sus derechos de elección de escuela y se sentían discriminadas respecto de otros distritos por el aumento de la ratio en las escuelas para resolver un problema existente desde hace unos años en este Distrito.

Los datos del Consorcio de Educación acreditan un aumento de la demanda de plazas en P3 y un aumento de la oferta

Los datos del Consorcio acreditan un aumento, respecto del curso pasado, de la demanda de plazas en P3, así como un aumento de la oferta de plazas, pero también un aumento de las adjudicaciones de oficio y, por lo tanto, una disminución de las escuelas escogidas en primera opción u otras. Ello ilustra el descontentamiento de las familias que no han obtenido la plaza deseada y escogida, lo que, por otro lado, el informe municipal reconoce. Esta queja se estimó y se recomendó al representante municipal en el Consorcio de Educación de Barcelona que escuchara las peticiones

de los padres y madres de las escuelas del Distrito de Sant Andreu con el fin de asegurar una enseñanza de calidad para sus hijos e hijas.

b) Adscripción y preinscripción en los institutos.

La adscripción de los institutos en la escuela primaria ha sido objeto de algunas quejas (n.º 935/2012, 429/2013, 429/2013 y 535/2013) que han sido estudiadas este año. Por un lado, se han cuestionado los institutos adscritos por no respetar la continuidad de las líneas pedagógicas de las escuelas de primaria de procedencia y, por otro lado, las personas promotoras de la queja manifestaban su desacuerdo con el Consorcio de Educación por los criterios que se aplican en el proceso de preinscripción del primer curso del ESO.

Algunos de los criterios cuestionados por las personas promotoras de las quejas ponen en evidencia que, ante la creciente demanda de plazas escolares en secundaria y la insuficiente oferta de plazas en determinados institutos, sería preciso plantearse la necesidad de prever posibles soluciones.

Uno de los criterios cuestionados es la puntuación referida al hecho de tener hermanos o hermanas matriculados en el centro. Es innegable que los alumnos y las alumnas que no tienen hermanos ni hermanas se quedan solamente con la preferencia que da el hacer la preinscripción en un centro adscrito y vivir en el barrio, mientras que quien tiene otros criterios puntuables va recibiendo más puntuación, y la mayoría de los hijos e hijas únicos se quedan con una puntuación poco competitiva. Un problema importante es que algunos de estos alumnos y alumnas no pueden acceder al centro de continuidad normalmente solicitado en primer lugar.

Se estimó la queja porque planteaba unos temas importantes para mejorar la preinscripción escolar en los próximos cursos y se recomendó al Consorcio de Educación un exhaustivo análisis de la situación detectada este año en la preinscripción en el ESO con el fin de informar al Departamento de Enseñanza de los posibles agravios y de su solución. Así mismo, se sugirió la necesidad de un marco normativo lo suficientemente preciso y claro para resolver las sospechas de fraude que se detecten o denuncien.

c) Sustitución de bajas laborales en las escuelas de primaria.

Un número importante de quejas hacía referencia a los criterios establecidos de sustitución en las escuelas de primaria. Las personas promotoras de la queja solicitaban que se nombrara a una persona sustituta desde el primer día de su ausencia en el centro, la falta de sustitución del personal docente especialista crea una afectación general en la escuela porque el resto de maestros y maestras que tienen que sustituirlo tienen que dejar de hacer refuerzo o impartir su especialidad, lo que afecta a la calidad de la enseñanza pública. Esta queja fue previamente presentada a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya y, con el fin de evitar duplicidades innecesarias, tal y como establece el protocolo de colaboración entre las dos instituciones, se acordó la derivación de las quejas a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya para que realice el pertinente estudio.

Una entidad mostró a la Síndica de Greuges su preocupación por casos de acoso escolar a jóvenes por su orientación e identidad sexual

3. Prevención del riesgo de acoso escolar

Una entidad mostró su preocupación por las informaciones que le llegaban de casos de acoso escolar al que estaban sometidos algunos escolares por su orientación e identidad sexual. Este tema y la percepción del desconocimiento de la adecuada actuación para tratarlo por parte del colectivo de profesionales de primera línea motivó la invitación, realizada por la Síndica de Greuges, del fiscal coordinador provincial de los delitos de odio y discriminación para realizar una charla informativa y formativa sobre el protocolo a seguir en caso de detección de situaciones susceptibles de denuncia.

VALORACIÓN

Los temas planteados por los ciudadanos y ciudadanas este año han puesto de manifiesto un desajuste entre la oferta y la demanda de plazas escolares en todos los niveles de la escolaridad no obligatoria y obligatoria.

En la franja de edad previa a la escolaridad obligatoria, el Ayuntamiento de la ciudad siempre ha valorado la existencia de espacios que promuevan tanto la atención a las familias y el apoyo en el desarrollo de las competencias parentales, así como la acción educativa con los niños y niñas. Tanto las guarderías como los espacios familiares, cada vez más conocidos por la ciudadanía, son espacios de un incuestionable valor preventivo y educativo, que el Plan Municipal para la Infancia 2013-2016 recoge y reconoce. Por lo tanto, la creciente demanda en un servicio y en otro requiere una ampliación de la oferta para dar respuesta a la demanda y el mantenimiento de los criterios de calidad que le han dado fama internacional.

El aumento de la demanda de plazas de P3 en la escuela primaria y de 1.º de ESO en los institutos y el descontentamiento de algunas familias por las soluciones adoptadas por el Consorcio de Educación requiere un nuevo planteamiento. Un exhaustivo análisis de la situación detectada este año en la preinscripción de los diferentes niveles de escolaridad y un esmerado estudio de la realidad demográfica de los diferentes distritos tendría que permitir dibujar un mapa escolar, antes de la preinscripción escolar, más acorde con la realidad.

Así mismo nos consta que en varias asociaciones de padres y madres de diferentes distritos de la ciudad han realizado estudios de la problemática de la falta de plazas escolares en los diferentes barrios y han hecho algunas aportaciones al Consorcio de Educación que sería conveniente tener en cuenta y darles una respuesta motivada.

B. Deporte

Este año se han tramitado siete quejas por resolución directa o previo informe municipal, que, por lo tanto, han requerido la petición de información en el Instituto

de Barcelona Deportes o en algún distrito de la ciudad donde se ubicaba el centro deportivo municipal.

Dos de las quejas presentaban conflictos no resueltos entre personas usuarias de un centro deportivo municipal, otra estaba relacionada con la intervención del centro deportivo municipal ante unos robos en el propio equipamiento, otra estaba relacionada con los criterios municipales de abono del 50 % de la cuota de inscripción en un centro deportivo municipal, otra se refería al estado de unos espacios del centro deportivo municipal y otra estaba relacionada con el desacuerdo con la gestión del centro deportivo municipal. Por último, la que presentamos como expediente ilustrativo tiene que ver con el contenido del artículo 120 de la Carta Municipal de Barcelona, que impone la responsabilidad municipal de promover y facilitar el acceso al deporte y su práctica individual y colectiva, como factor fundamental del desarrollo de la persona.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 280/2013. Becas para actividad deportiva escolar.

El interesado, padre de un escolar, presentó una solicitud para una beca de deporte para su hijo. Esta beca le fue concedida por un valor de 112,29 euros pero no la ha percibido porque, según le explicó un técnico del Distrito de Sants, la Penya Barcelonista Collblanc - Les Corts, donde tenía que realizar la actividad de fútbol no presentó la documentación necesaria, y por lo tanto, no podía recibir la subvención.

Toda la normativa de subvenciones especifica que las personas beneficiarias de una subvención municipal son las personas físicas o jurídicas destinatarias de los fondos públicos que tengan que realizar la actividad prevista para su otorgamiento o que se encuentren en la situación que legitima su concesión.

El problema se plantea cuando, como sucedió en este caso, la entidad susceptible de recibir la subvención no la puede recibir porque no cumple con los requisitos establecidos en las bases. Consideramos que, con el fin de no perjudicar a la persona destinataria última, es decir, el o la menor, de la subvención, habría que valorar la posibilidad de dar directamente a la persona interesada que ha solicitado la ayuda y tiene los requisitos el importe de la beca concedida para evitar que ningún niño o niñas quede excluido de la práctica deportiva por motivos económicos.

De la misma forma, se resolvió que también sería preciso buscar la forma más adecuada para acreditar que el importe de la ayuda se destina a su finalidad. Una posibilidad sería dar un talón nominativo, previa aportación del recibo de pago de la actividad, por ejemplo.

Por todo ello, se estimó en parte la queja porque, a pesar de que la actuación municipal había sido correcta, podía haber perjudicado a diferentes familia cuyos hijos e hijas estaban inscritos en la entidad deportiva que no había recibido la subvención. Se recomendó al Distrito de Sants-Montjuïc que en futuras convocatorias de ayudas finalistas se prevea la doble opción de pago delegado a la entidad organizadora o a la persona interesada directamente.

La respuesta del Distrito a la recomendación de la Síndica de Greuges ha sido que tomará en consideración la recomendación de la Síndica de Greuges y que, para la próxima convocatoria de ayudas al deporte base, se adoptará la fórmula de pago más adecuada para favorecer los intereses de los entes, siempre velando por garantizar que la subvención se destine a la finalidad prevista.

Algunas quejas en el ámbito de la cultura son peticiones para realizar nuevos equipamientos en diferentes distritos de la ciudad

C. Cultura

En el apartado de cultura se han gestionado cuatro quejas que hacen referencia a la demanda de nuevos equipamientos educativos y culturales en determinados distritos de la ciudad.

También se han gestionado quejas vinculadas al derecho de petición y a la supuesta falta de respuesta a propuestas tales como la de reconocimiento de la ciudad hacia un escritor colocando una placa en su lugar de nacimiento. En un caso, la intervención de la Síndica de Greuges propició la aclaración de los hechos y que la persona interesada recibiera la respuesta del Área de Cultura. Pero, en el otro caso se valoró que la actuación del Distrito denunciado había sido ajustada a Derecho y eficiente.



TÍTULO III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

:

La obligación de los poderes públicos de atender las necesidades sociales que impone nuestra Constitución hace cinco siglos que ilustra la sociedad en Europa. Joan Lluís Vives, el filósofo humanista valenciano, fue quizás el primero en la era moderna a llamar la atención sobre la responsabilidad pública para alcanzar la justicia social y con ella la paz social. Y lo hizo dirigiéndose a los concejales de una ciudad europea, Brujas.

Vives anunciaba, en el siglo XVI, unas ideas que serían asumidas paulatinamente por ideologías de todo signo hasta integrarse en las constituciones políticas de los estados europeos: será el trabajo –privado o público– la única receta que impedirá que existan personas necesitadas y que habitualmente piden limosna. Y como alternativa para las personas que no pueden trabajar, sería precisa una acción social pública supletoria alimentada con la supresión de gastos suntuarios en la administración de la ciudad para destinarlos al socorro de las personas necesitadas y también a las que de repente se encuentran con alguna gran fatalidad, según dice en su libro *De subventionem pauperum*.

El camino, pues, lo conocemos, por lo menos desde hace cinco siglos, pero el año pasado, en 2013, ha vuelto a ser un mal año para nuestra sociedad, que siguió incrementando las fatalidades, tal y como tuvimos que decir del 2012: paro, desahucios, reducción de prestaciones sociales, desigualdades, y lo que es peor: desesperanza, sentimiento de hundimiento y tristeza en familias empobrecidas que no ven un horizonte de mejora.

La intervención del Gobierno municipal en materias como la vivienda, el medio ambiente o la convivencia ha sido insuficiente

Tenemos que creer que el camino es una Administración pública proactiva con una misión y unos objetivos claros. En algunos aspectos, nuestro Gobierno municipal ha dado pasos importantes, como el Plan de Asentamientos, y en la atención a las personas sin hogar, pero en otros, como en la vivienda, el medio ambiente o la convivencia, su intervención tenemos que entenderla insuficiente a pesar de que su competencia sea limitada por la mayor responsabilidad de la Generalitat en dichas materias.

En este Título III del informe anual, la Síndica de Greuges extrae las conclusiones de las situaciones descritas en el Título II y de las inventariadas en el anexo. En cuatro bloques temáticos reflexionamos sobre lo que hemos aprendido de la comunicación con los ciudadanos y ciudadanas a lo largo del año 2013. La reflexión nos lleva en cada bloque a la elaboración de propuestas o recomendaciones, y a orientar la actuación de la Sindicatura para el año siguiente.

Los bloques de exposición son: “Hábitat humano”, “Servicios de seguridad y transporte”, “Buena Administración al servicio del público” y “Justicia social”.

1. HÁBITAT HUMANO

Una ciudad es un asentamiento humano permanente organizado en un territorio adecuado para la vida buena. La vida buena de la población hoy la entendemos como el bienestar resultante de la conjugación armónica de los recursos económicos del vecindario, de un urbanismo a escala humana y de un medio ambiente sano, que favorezca la construcción de una sociedad democrática avanzada y justa.

Pero ello no se consigue fácilmente. Barcelona tiene más de dos mil años de historia en construcción permanente material y socialmente, persiguiendo siempre el bienestar de su población, que tanto cuesta de alcanzar y que se puede desvanecer rápidamente, tal y como muchos de nuestros vecinos y vecinas han visto en los últimos años al perder el trabajo y la vivienda. Cuando ello ocurre, la ciudadanía valora que los poderes públicos no han estado a la altura de las circunstancias ni de sus obligaciones.

1.1. EL DERECHO A LA VIVIENDA, Y LA PROTECCIÓN OFICIAL DEL DERECHO

El derecho a una vivienda digna está reconocido en la Constitución desde hace 35 años, está asumido por la Generalitat como competencia exclusiva, y en nuestra ciudad tiene que gestionarlo el Consorcio de la Vivienda de Barcelona, según lo que está establecido en la Ley de la Carta Municipal de Barcelona.

Pero en cada informe de la Sindicatura de Greuges, desde hace 9 años, hay que recordar que la actuación de la Administración municipal y los órganos participados no están a la altura de sus obligaciones. Así, en el presente mandato de la Síndica de Greuges, sus informes comunicaban al Consejo Municipal lo siguiente:

- En 2010, manifestábamos que las quejas recibidas hacían referencia a la falta de soluciones por parte del Consorcio de la Vivienda de Barcelona, o del Ayuntamiento, a las necesidades de vivienda protegida, a los criterios aplicados para acceder a viviendas de emergencia social, o al malestar por la actividad económica de alquiler de habitaciones o de viviendas de uso turístico.
- En 2011, decíamos que se habían puesto de manifiesto, de forma todavía más aterradora que en el pasado, los efectos negativos de la política inequitativa y errática de todos los poderes públicos en materia de vivienda. La detención de la construcción con la consiguiente generación de paro, el parque de viviendas vacío, el precio de los alquileres, la no disponibilidad de viviendas para las familias de renta baja, y los cruentos desahucios de familias por no poder pagar el alquiler o la cuota del crédito hipotecario, son una clara consecuencia de dicha política.

- En 2012, reiterábamos que muchas quejas de aquel año ponían de manifiesto una problemática social basada en la dificultad de acceso a una vivienda de protección oficial, en la falta de viviendas de alquiler asequible, o en la pérdida de la vivienda, ya sea por ejecución hipotecaria o por desahucio a causa del impago del alquiler.

Siguen, este año 2013, los problemas vinculados a la falta de vivienda, a las viviendas en condiciones no dignas, al acoso sobre las personas que viven en régimen de alquiler, a los realojamientos forzosos, a los bloques en estado ruinoso y al desamparo de familias desahuciadas.

Con este panorama, no parece que el derecho a la vivienda progrese en nuestra ciudad.

1.1.1. SOBRE EL PARQUE DE VIVIENDA PÚBLICA DE BARCELONA

El número de viviendas principales en Barcelona, según los datos del 2007 del Plan Territorial Sectorial de la Vivienda (www.gencat20/plans/...), era de aproximadamente 696.951 viviendas, de las cuales se calculaba que 84.836 constituían el parque social. La mayor parte de dicho parque social la formaban las viviendas de renta antigua anterior al año 1985. Y se calculaba que, por efectos de la finalización paulatina de la prórroga forzosa de los contratos de alquiler, el parque social se reduciría en el año 2017 a 52.119 viviendas, y por lo tanto sería preciso incrementarlo en 40.312 con el fin de cumplir el objetivo de solidaridad urbana que establece la Ley del Derecho a la Vivienda; pero es notorio que no se cubrirá el objetivo.

En Barcelona existen unas 7.000 viviendas de uso turístico, cifra similar al número de pisos protegidos que administra el Patronato

Existe otro fenómeno que está destruyendo vivienda en Barcelona, es la parte negativa del turismo. Tenemos en la ciudad unas 7.000 viviendas de uso turístico, cifra que resulta que es equivalente al 1 % de todas las viviendas principales, y que es un número comparable al de viviendas protegidas de alquiler que administra el Patronato Municipal de la Vivienda en Barcelona. Las viviendas de uso turístico, en general, son viviendas familiares que ha dejado de ser habitadas por gente que vive y trabaja en Barcelona. Son 7.000 viviendas que no habitan las personas que las tienen en propiedad y que se reducen de la oferta de alquiler ordinario; por lo tanto, ello contribuye a que el precio de los alquileres ordinarios no baje. De la misma forma, podríamos decir que cada vez que un edificio de viviendas se transforma en un hotel, veinte familias son centrifugadas del barrio o de la ciudad.

El Consorcio de la Vivienda de Barcelona es, según la Ley de la Carta Municipal de Barcelona, el organismo *ad hoc* para favorecer una política propia de vivienda, que tenga en cuenta tanto la construcción como la rehabilitación de los barrios envejecidos y que dé una especial prioridad a las necesidades de viviendas asequibles para la juventud. La planificación, programación y gestión de la vivienda pública, en

régimen de propiedad y de alquiler en el término municipal de Barcelona corresponden exclusivamente al Consorcio.

Las estadísticas evolutivas de la vivienda del 2013 ponen de manifiesto, en cuanto a la vivienda protegida, que existe un descenso considerable del número de licencias de obra de viviendas protegidas, de viviendas iniciadas, acabadas y adjudicadas. Y en cuanto al alquiler, a pesar de que se detecta, en 2013, un incremento del número de contratos firmados de vivienda libre, sigue existiendo un gran número de personas y familias que no pueden acceder a dicho mercado porque sus ingresos –salarios o pensiones– no les permiten acceder a una vivienda en el mercado libre, e incluso quedan excluidas del acceso a una vivienda protegida.

Por su lado, el Ayuntamiento ha seguido desplegando las acciones previstas en la Medida de Gobierno para hacer frente a los desahucios en la ciudad de Barcelona en 2012. Los resultados de dichas medidas no son todavía conocidos, pero es evidente que no se han alcanzado grandes mejoras, y a los problemas ya crónicos se ha añadido otro de emergente que ha sido objeto de varias quejas: el aviso de desahucio de familias de viviendas de protección oficial propiedad del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona por no poder pagar el alquiler convenido.

La Síndica de Greuges ha recibido varias quejas de familias con un aviso de desahucio de pisos públicos por no poder pagar el alquiler

Este último y grave problema relativo a la imposibilidad de pagar el alquiler de una vivienda de protección oficial del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona se ha puesto en conocimiento de los cargos responsables municipales y se recomendó la revisión de algunos de estos alquileres, lo que fue aceptado, para proceder a continuación a considerar el justo alquiler o el cambio de vivienda porque, por el momento, el precio pedido para el alquiler no se ajusta a la situación económica de las personas que alquilan la vivienda.

Y en esta misma problemática, tenemos que recordar que la disponibilidad de viviendas de emergencia social no es suficiente, dado que a pesar de que cada mes se adjudican unas veinte, quedan muchas otras solicitudes sin resolución a pesar de cumplir con todos los requisitos, que son muy exigentes.

Como horizonte de mejora, observamos que a finales del mes de octubre de 2013 se publicó la salida de una promoción de 20 viviendas para familias con hijos y/o hijas menores con una situación socialmente y económicamente vulnerable. Así mismo, se puede contar con el proyecto de ampliación del parque de viviendas, al cual se destinan 100 millones de euros para impulsar la construcción de 1.000 nuevas viviendas en los próximos años, que se destinarían a alquiler social, la mitad de las cuales serían para rentas familiares inferiores a los 12.000 euros anuales.

Conociendo la actual situación, esta es una buena noticia pero no suficiente. Quizá sería necesario, por un lado, agilizar al máximo la construcción y, por otro lado, que fuera el 100 % de dichas viviendas el que se destinara a familias con ingresos inferiores a los 1.000 euros/mes.

De todas formas, desde la Sindicatura se insiste en la necesidad de trabajar otras medidas más inmediatas, como la búsqueda de viviendas privadas y públicas sin uso para ponerlas a disposición del Consorcio de la Vivienda de Barcelona para adjudicarlas a las más de 27.000 familias inscritas en el Registro como solicitantes de una vivienda de protección oficial.

En esta línea de rentabilización de las viviendas de protección oficial, es preciso considerar que no es conocida públicamente la tasa de ocupación de las 10.000 viviendas de alquiler público existentes en la ciudad, mientras abundan las afirmaciones de que existen muchas que están desocupadas que deberían ser ofrecidas a un alquiler asequible. Para esclarecer la situación real, la Sindicatura de Greuges considera necesario que exista un registro o censo de dichas viviendas que pueda acreditar cuál es la situación real de cada una de las viviendas de titularidad pública y que esté permanentemente expuesto al público con la indicación del uso y la disponibilidad. La Síndica de Greuges ya pidió, en el informe de 2012, que se creara dicho registro y que se expusiera en la página web, como mínimo para evitar desconfianzas. Ahora toca volver a repetir la recomendación y advertir que la Ley de la Vivienda ya dice:

“Los municipios obligados por el artículo 73 elaborarán un censo de las viviendas que integran sus parques de viviendas destinadas a políticas sociales para poder constatar el cumplimiento del mandato de solidaridad urbana.”

Y entendemos que las viviendas del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona tienen que ser las primeras en anunciarse y constituir el núcleo sólido de dicho conjunto.

Ante esta situación, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que la situación es insostenible y, por lo tanto, considera necesario:

- **Elaborar con urgencia un plan de choque para la creación de un parque público de vivienda social que aporte en el año 2014 un número suficiente de viviendas para hacer frente a la totalidad de la demanda de pisos de emergencia por causa de necesidad acreditada y de desahucio. Este plan podría contar con la adquisición de viviendas privadas para rehabilitar y la incentivación de la Bolsa de Alquiler Privado.**
- **Exponer en la página web municipal la información del censo de las viviendas públicas, y especificar su situación de disponibilidad y de ocupación.**

1.1.2. SOBRE LA MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE SOLICITANTES DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL PROYECTADA EN 2013

La mayoría de las decisiones estimatorias de quejas y las consiguientes recomendaciones que ha realizado la Síndica de Greuges este año 2013 –en las que pedía una revisión de la resolución tomada por el Consorcio de la Vivienda de Barcelona– no han sido aceptadas por dicho organismo con el argumento de que la

actuación del Consorcio de la Vivienda de Barcelona se adecuaba al reglamento vigente. Dicho reglamento, vigente desde el diciembre de 2008 y llamado Reglamento del Registro de Solicitantes de Viviendas de Protección Oficial, como es sabido, fue elaborado y aprobado por el propio Consorcio de la Vivienda de Barcelona, dado que la Ley 18/2007 dio al Consorcio potestad reglamentaria. En el segundo semestre del 2013 estaba en trámite de reforma, y en diciembre se encontraba todavía en trámite de informes previos.

Durante los 5 años de vigencia, la Síndica de Greuges había recomendado reiteradamente la modificación de la normativa de asignación de viviendas por haber constatado una falta de equidad en algunas denegaciones y al efecto de ampliar los supuestos protegibles de necesidad de una vivienda, con el fin de dar respuesta con garantía de derecho a todas las situaciones de urgente necesidad que se pueden amparar en la Ley del Derecho a la Vivienda.

Durante 5 años, la defensora ha insistido en la necesidad de modificar la normativa de asignación de viviendas por falta de equidad

La modificación, en el año 2011, de la Ley del Derecho a la Vivienda, a iniciativa del Govern de la Generalitat, en vista a la promoción económica general, ha llevado a un nuevo proyecto del Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial que altera el procedimiento de asignación de las viviendas y prevé un procedimiento diferenciado para los supuestos de emergencia. Pero el proyecto en curso, a finales del 2013, no parece ir en dirección hacia la facilitación del derecho, como tampoco han ido en dicha dirección las reformas estatales de la Ley de Arrendamientos Urbanos, de la Subsidiación de Créditos Hipotecarios y de la Renta Básica de Emancipación.

La Síndica de Greuges realizó unas sugerencias al proyecto del nuevo Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial, algunas de las cuales han sido aceptadas por el Consorcio de la Vivienda de Barcelona, según se expone en el Título II del presente informe, pero los aspectos más importantes siguen sin solución, como, por ejemplo:

- 1) ***El requisito de residir en el municipio de Barcelona***, que entendemos como una exigencia improcedente en la medida en que discrimina a las personas en cuanto a una circunstancia variable que no tiene nada que ver con su condición social ni la necesidad real de una vivienda. Quizá podría ser razonable exigirlo para las viviendas de emergencia, pero no para las justas aspiraciones de todas las personas residentes en Cataluña, e incluso en España o en la Unión Europea, que tengan necesidad de vivir en Barcelona, o deseo de hacerlo a causa de un vínculo previo con la ciudad. Es el caso, por ejemplo, de la juventud barcelonesa que ha tenido que dejar su ciudad para ir a vivir a otro lugar en busca de trabajo y no puede optar, para su retorno, a un piso de alquiler protegido. En este sentido, la Síndica de Greuges quiere dar su apoyo a la campaña “Volvemos a Barcelona” en contra del exilio juvenil promovida por el Consejo de la Juventud de Barcelona. De todas formas, el requisito de empadronamiento en un municipio de Cataluña está establecido como rango de ley, y solamente se puede obviar con la condición de emigrante catalán retornado aplicando una interpretación finalista de la exigencia. Pero para las personas que ya residen en cualquier municipio de

Cataluña la discriminación por razón de empadronamiento previo y vigente puede no ser ajustada a Derecho por hacer prevaler circunstancias ocasionales por encima de los vínculos y las necesidades reales, y desincentiva y restringe la libertad de movimiento por el territorio en un momento en el que la movilidad es muy importante en la búsqueda de trabajo. La exigencia de dicho requisito entra en contradicción con la propia exposición de motivos de la Ley de la Vivienda (VI) y con el artículo 95.3 de la propia Ley, que prescribe, como único requisito, el residir en uno de los municipios de Cataluña.

- 2) ***El requisito de no disponer de ninguna vivienda en propiedad, con derecho de superficie o usufructo.*** Otra observación de la Síndica de Greuges al Registro ha sido el requisito (artículo 5.1.b del proyecto) de que la persona solicitante “no disponga de vivienda en propiedad, con derecho de superficie o usufructo”. Es muy lógico pedirlo pero pierde sentido cuando dicho requisito no se vincula con la necesidad de vivienda sino con una circunstancia formalista lejana de la necesidad real. Es el caso de quien tiene la propiedad de una vivienda de poco valor en una zona rural lejana en la que no puede vivir y se ve con la obligación de malvenderla para poder inscribirse como solicitante de una vivienda de protección oficial de la ciudad donde tiene su residencia, su trabajo y su familia. Es decir, se aplica una norma poco congruente con el espíritu de la Ley, dado que poseer el dinero producto de la venta no es obstáculo pero sí lo es el mantener una propiedad improductiva. Por lo tanto, sería más justo y conveniente especificar el ámbito territorial en el que no pueden concurrir las dos viviendas y también contabilizar el valor del inmueble no utilizado como renta disponible de la persona solicitante.
- 3) ***Sobre la regulación de la necesidad de reservar una parte de los pisos por adjudicar mediante un baremo de necesidad.*** Una tercera observación de la Síndica de Greuges al proyecto es que mientras que la memoria adjunta a la propuesta del Reglamento recoge, en el punto III, la necesidad de reservar una parte de los pisos por adjudicar según las circunstancias familiares y personales mediante un baremo de las personas solicitantes, o prever también una reserva de viviendas para atender emergencias sociales, dicha intención, a nuestro entender, no queda suficientemente reflejada en la nueva propuesta, que parece más bien un retroceso respecto del anterior Reglamento.

Por dichas consideraciones sobre el régimen de adjudicación de vivienda pública, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que la modificación en curso del Reglamento de Adjudicación de Viviendas no aporta soluciones a los siguientes problemas:

- **Existen personas y familias desahuciadas o con necesidad urgente de vivienda a las que se les deniega el acceso a una vivienda de protección oficial. En la nueva regulación de las viviendas de emergencia social, debería establecerse con garantía de derecho subjetivo (que podría ser temporal en régimen jurídico de servicio social) el amparo de dichas situaciones a todas las personas en situación de vulnerabilidad extraordinaria y excepcional, como es la de no tener ingresos.**

- **La regulación del Registro de Solicitantes de una Vivienda de Protección Oficial excluye a las personas originarias de Barcelona o que tienen un vínculo especial con la ciudad por el hecho de que, por haber marchado de la ciudad por estudios o trabajo, circunstancialmente no estén empadronadas en ella.**
- **La reserva de viviendas a adjudicar por baremo de necesidad de reserva para contingentes en riesgo de exclusión es insuficiente, y debería ser como mínimo del 10 % de todas las promociones de protección oficial.**

1.2. EL URBANIMISMO Y LA CIUDAD

1.2.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana en las actuaciones urbanísticas que afectan a las personas que habitan en la ciudad es muy importante dado que la ciudad pertenece a las personas que habitan en ella (art. 1 de la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad) y por lo tanto tienen que poder manifestarse e influir en lo que modifica su entorno. Además, con la participación se legitiman mejor los proyectos y es más fácil que los ciudadanos y ciudadanas asuman de buen grado los consiguientes deberes e inconvenientes. Algunas quejas recibidas expresan el malestar de personas afectadas por operaciones urbanísticas por no sentirse escuchadas ni consultadas en las actuaciones urbanísticas. A menudo dicen que tienen conocimiento de las actuaciones pasado ya mucho tiempo y que, cuando se celebran reuniones con los vecinos y vecinas, el Ayuntamiento suele enviar, a las reuniones participativas, personal técnico municipal que no tiene capacidad decisoria, y que se limita a exponer consideraciones técnicas. La Síndica de Greuges considera que el vecindario tiene que poder intervenir suficientemente en dichos procesos que afectan a su hábitat, por lo menos por dignidad, dado que construir el bienestar de la población es el objeto último del urbanismo. La información pública, las audiencias públicas y los consejos de participación permiten que el vecindario pueda expresar su opinión, pero además es preciso que lo expresado sea escuchado, y las propuestas analizadas con todo rigor para tratar de conjugar los intereses del vecindario con los de toda la ciudad y con las soluciones técnicas razonables.

Existen infracciones urbanísticas graves que persisten y no tienen una respuesta ágil ni efectiva por parte del Ayuntamiento

1.2.2. GESTIÓN URBANÍSTICA

En cuanto a otras cuestiones, un año más hemos constatado la pervivencia de infracciones urbanísticas graves que han estropeado el hábitat y el paisaje urbano, y que no tienen una respuesta ágil ni efectiva del Ayuntamiento, que además no las persigue de oficio.

Por otro lado, hemos encontrado insuficiente la atención a las personas afectadas por los planes urbanísticos, en especial para el realojamiento (La Clota, Torre Baró, Bon Pastor, Trinitat). Las condiciones de habitabilidad de algunas casas afectadas

urbanísticamente perjudican la calidad de vida de las personas que siguen viviendo allí mientras esperan a ser realojadas a las nuevas viviendas. La escasa capacidad económica de las personas que viven allí (muchas veces se trata de pensionistas que habitan casas antiguas que tienen que ser derribadas), el temor de no poder asumir las condiciones económicas de los nuevos pisos que se les ofrecen, el miedo a sufrir el desarraigo por el traslado de barrio, y la falta de mantenimiento de las casas donde viven, son graves problemas que les afectan físicamente, psíquicamente y económicamente durante los largos plazos de las operaciones urbanísticas.

Por estas consideraciones sobre la gestión urbanística, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que es necesario:

- **Tramitar activamente los procedimientos de disciplina urbanística e impulsarlos de oficio para evitar que las infracciones urbanísticas se consoliden por el transcurso del tiempo.**
- **Gestionar con celeridad los procesos de realojamiento y velar por que se ofrezcan, a los vecinos y vecinas, condiciones económicas adecuadas a su capacidad de gasto, para evitar que dichas personas se sientan maltratadas por su Ayuntamiento.**

1.3. EL MEDIO AMBIENTE

1.3.1. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA Y ACTIVIDADES AL AIRE LIBRE

De nuevo, hay que volver a insistir en los mismos motivos de conflicto por ruidos que ya comentábamos en el informe del año pasado y en parte también en el correspondiente al 2011: los conflictos derivados de la actividad de los locales de pública concurrencia, especialmente las salas de fiesta y discotecas, de las terrazas en la vía pública y, en general, de todos aquellos que derivan de la actividad turística. Resulta evidente que, si es preciso insistir en ello, es porque los problemas persisten y es preciso abordarlos y darles una respuesta eficaz y suficiente.

La prohibición de fumar dentro de los locales ha originado una eclosión de actividad en la calle, con una mayor presencia de terrazas

Se trata no tanto de molestias provocadas por la actividad en el interior de los locales, como era tradicional, sino de los efectos que las actividades de ocio provocan en la vía pública, donde la capacidad de intervención de la persona titular de la actividad es mucho más limitada. Las personas titulares de las salas de fiesta son responsables de que su clientela no salga a la calle con bebidas y de alertar a las fuerzas de seguridad en el caso de incidentes o provocación de molestias. Es responsabilidad de las personas titulares de los bares con terraza en la calle de cerrarla a la hora máxima autorizada y de velar también por un comportamiento cívico de la clientela. Y, por último, y como elemento más importante, es preciso pedir responsabilidad al colectivo de ciudadanos y ciudadanas que, individualmente, también tienen que ser objeto de concienciación y, si procede, de advertencia y corrección.

La actividad de ocio va en aumento, y sobre todo la prohibición de fumar dentro de los locales ha originado una eclosión de actividad en la calle que se ha manifestado con una mayor presencia de terrazas en la vía pública, fenómeno que, por otro lado, ya se preveía. Los veladores y terrazas en la vía pública ya no están vinculados a la llegada del buen tiempo, sino que su presencia se ha convertido en permanente a lo largo del año. Con las novedades que incorpora la nueva Ordenanza Municipal de Terrazas, los conflictos por el ruido originado por la clientela no disminuirán, y será preciso tenerlo presente para poder actuar en consecuencia y adoptar medidas preventivas y de control.

Otras fuentes de contaminación acústica en las que se han basado algunas quejas han estado vinculadas a actividades realizadas por el propio municipio. A las administraciones públicas hay que pedirles una especial exigencia en el control acústico de sus actividades de servicio público. Uno de los resultados de la actividad de las administraciones públicas es el mostrar su función como ejemplificadora, para las cosas buenas y para las cosas malas. En el caso del servicio de recogida nocturna de basuras, la cuestión resulta compleja y a menudo los bienes jurídicos a proteger, la recogida de la basura, el descanso de los vecinos y vecinas, la eficacia en la prestación del servicio y el derecho a desplazarse, son de difícil conciliación a gusto de todo el mundo. A la Síndica de Greuges le consta el esfuerzo que se realiza desde el Ayuntamiento para exigir la aplicación de mejoras técnicas continuas en la maquinaria utilizada en la prestación del servicio de limpieza pública y recogida de basuras, formación del personal y atención a las propuestas y quejas de la ciudadanía, ámbitos de actuación en los que hay que insistir y mejorar.

Por último, en esta materia hay que llamar la atención sobre otro tipo de reclamaciones por contaminación acústica. Se trata de las fiestas populares, conciertos y verbenas, que ya sea por iniciativa pública o privada se celebran al aire libre en espacios públicos. En dichos casos, también se enfrentan los derechos a disfrutar de momentos de ocio y a preservar determinadas tradiciones festivas y el derecho al descanso. La normativa prevé, en determinados supuestos, la suspensión de las condiciones de calidad acústica y solamente se permiten, bajo determinadas condiciones, unos valores de inmisión acústica superiores a los habituales y una prolongación del horario de las actividades lúdicas. La Síndica de Greuges se ha manifestado en el sentido de recordar al Ayuntamiento que es preciso justificar dichas excepciones, no concentrarlas en un mismo espacio y tiempo, informar con anterioridad y de forma individual a los vecinos y vecinas más directamente afectados por las características de la actividad para que puedan tomar decisiones sobre lo que más les convenga y tener la certeza del horario de finalización, y trabajar en la mediación entre las partes implicadas con el fin de conseguir el máximo consenso y armonía sobre el desarrollo de dichas actividades extraordinarias.

La Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que para hacer frente a los problemas de contaminación acústica que sufren los vecinos y vecinas de la ciudad es preciso:

- **que ante peticiones de celebración de conciertos de música o actos públicos que requieran una elevada potencia acústica se evalúen todos los elementos**

concurrentes, se haga uso de las técnicas de participación, información y mediación, y se intente localizar y ofrecer emplazamientos alternativos, y que se establezcan, siempre, los diferentes requisitos que habrán que cumplirse: horarios, límites sonoros e inmisiones en las viviendas, emplazamiento, limpieza etc.;

- **que se recuerde periódicamente a las personas titulares de las actividades de concurrencia pública la obligación legal de evitar conductas incívicas por parte de las personas asistentes y que den cuenta de ello a la policía cuando sea necesario y se informe de las sanciones prevista en las ordenanzas por incumplir dichos deberes;**
- **que se estudie la modificación de la normativa municipal para hacer recaer el sobre coste de las intervenciones extraordinarias de la Guardia Urbana y de los servicios municipales de limpieza en las personas titulares que se lucran con las actividades de ocio que generan suciedad.**

1.3.2. LIMPIEZA

La limpieza del espacio público y la recogida de residuos urbanos es un servicio de obligada prestación por parte de los ayuntamientos. Al igual que lo que decíamos sobre la contaminación acústica, la actividad cívica de la ciudadanía resulta esencial para mantener unos espacios públicos en condiciones de limpieza dignas y un servicio de recogida eficaz, todo ello a un coste proporcional con los resultados.

Entendemos la dificultad del Ayuntamiento para prestar un servicio eficiente cuando no hay colaboración ciudadana y se hace un mal uso de los recursos materiales de los que se dispone para mantener la limpieza o para recoger los desechos. Y también la dificultad para perseguir, corregir y sancionar, si procede, las conductas incívicas. Somos también conscientes de que, en momentos de grave dificultad económica para la mayoría de ciudadanos y ciudadanas, las personas más necesitadas pueden verse obligadas a obtener recursos aprovechando los desechos y los objetos que otros abandonan o echan a la basura.

La actitud cívica de la ciudadanía resulta esencial para mantener unos espacios públicos en condiciones de limpieza dignas y un servicio de recogida eficaz.

La función de policía y la de persecución de las infracciones, pero, habrá que realizarlas procurando una aplicación de la norma que sea racional y flexible en función de las circunstancias concretas, tal y como se expresa en la Exposición de Motivos de la Ordenanza sobre el Uso de las Vías y los Espacios Públicos, y aportando el máximo de pruebas posibles y no solamente indicios. La aportación de pruebas suficientes resulta habitualmente muy difícil si el agente denunciante no es testimonio directo de la conducta infractora. Igualmente entendemos que el agente denunciante tiene que contextualizar los hechos y aportar una descripción lo más exacta posible de los hechos con el fin de poder resolver en justicia y equidad. Creemos que no es suficiente con consignar, en la denuncia, el precepto infringido, que muchas veces aparece con una descripción muy genérica, si no confusa.

La seguridad jurídica es un valor primordial a respetar, y por lo tanto en muchas ocasiones este es el objeto de la intervención supervisora, que tiene que comprobar si la denuncia y la actividad probatoria de la Administración ha sido lo suficientemente garantista.

Para favorecer la limpieza, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que es necesario que:

- **Se vele por las garantías jurídicas en todo proceso sancionador aplicando los principios de presunción de inocencia y de proporcionalidad.**
- **Se informe suficientemente a los vecinos y vecinas en sus domicilios sobre el correcto uso de los contenedores y de los desechos de residuos contaminantes.**
- **Se encomiende a la Guardia Urbana que advierta amablemente a toda persona que observe que hace un uso inadecuado de las papeleras y los contenedores.**
- **Se estudie la apertura de servicios higiénicos WC de pago o gratuitos en las estaciones del metro y aparcamientos de B:SM, para favorecer el uso normal del espacio público y la creación de lugares de trabajo.**

1.3.3. ANIMALES

Los conflictos provocados por la presencia descontrolada de perros en el espacio público siguen estando presentes en la oficina de la Sindicatura de Greuges ya sea mediante la demanda expresa de intervención o mediante consultas. Los conflictos se manifiestan por las deposiciones no recogidas, el temor que provocan los animales que circulan sin atar por los espacios públicos, la elevada presencia de animales en determinadas horas del día en los jardines públicos y los desperfectos que pueden provocar en las zonas ajardinadas.

En el correspondiente apartado del Título II del presente informe, se realiza una valoración sobre estos hechos y lo que significa la presencia de los animales de compañía en la vida de las personas.

La Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que ha constatado que la normativa municipal resulta confusa y contradictoria en lo que se refiere a las condiciones de conducción de los perros en los espacios públicos, y en consecuencia, en interés del vecindario, sugiere:

- **que antes de modificar el régimen de acceso de los animales en el metro se valore y se haga público el previsible impacto que la medida tendrá sobre las personas que viajan en él;**
- **que se vele por el cumplimiento de lo que prevé la normativa sobre los perros potencialmente peligrosos cuando el ataque lo realiza un perro que no está incluido en dicha categoría;**

- **que se modifiquen las ordenanzas municipales de forma que se aclare cuál es el régimen de conducción de perros en el espacio público. En dicho sentido, queremos recordar nuevamente que la Sindicatura de Greuges de Barcelona se ha manifestado partidaria de obligar a conducir a los perros sujetos a las personas responsables de ellos.**

1.4. PREVISIÓN DE ACTUACIONES DE OFICIO DE LA SINDICATURA DE GREUGES EN MATERIA DE HÁBITAT URBANO EN EL EJERCICIO 2014

- ❖ La Síndica de Greuges estudiará el alcance del derecho de la ciudadanía a la existencia de la red de viviendas de solidaridad urbana a un precio asequible, y presentará una propuesta para el cumplimiento de la Ley.
- ❖ Ante el cambio anunciado en la regulación de la asignación de viviendas de protección oficial para situaciones de emergencia, la Síndica de Greuges realizará un seguimiento del proyecto y emitirá propuestas que recojan la casuística detectada a través de las quejas recibidas.
- ❖ El régimen de uso de los parques y jardines de Barcelona, en especial el del sistema de control de acceso al Park Güell.
- ❖ El estudio de la evolución de los indicadores de contaminación en la ciudad.

2. SERVICIOS DE SEGURIDAD Y TRANSPORTE

2.1. EL DILEMA SEGURIDAD CIUDADANA VERSUS LIBERTAD PÚBLICA

La vida ciudadana se desarrolla en buena parte en el espacio público y es en dicho espacio donde todo el mundo quiere sentirse libre y seguro al mismo tiempo. Pero la libertad y la seguridad pueden entrar fácilmente en controversia en función de la sensibilidad y las prioridades de unos colectivos de ciudadanos y ciudadanas o de otros.

La Guardia Urbana tiene la difícil misión de garantizar las dos dimensiones de la convivencia humana, y esta difícil tarea, que se ejerce a través de la potestad coercitiva de la Administración, exige, para ser escrupulosamente democrática, que se base en una norma respetuosa con los derechos humanos y las garantías constitucionales, y que sea aplicada con las garantías procedimentales establecidas en la Ley del Procedimiento Administrativo Común.

Una apuesta municipal de conjuntar estas dos aspiraciones cívicas dio como resultado la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia en el Espacio Público de Barcelona, que superó la oposición de una parte del vecindario, que recibió el reconocimiento de legalidad del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en la parte que fue impugnada, y que a pesar de ello se ha revelado frecuentemente como un instrumento generador de injusticias en su aplicación.

Hemos planteado una modificación de la Ordenanza de Convivencia o una aplicación más ajustada a la realidad de las personas infractoras

También parece ser cierto que sus objetivos no se han cumplido porque proliferan actuaciones tipificadas como infracción que no se han podido erradicar.

La Síndica de Greuges ha pedido, en varias ocasiones, una modificación de la Ordenanza o una aplicación más ajustada a la realidad de las personas presuntamente infractoras. Ahora, transcurridos 8 años desde su aprobación, entiende que ya es hora de proceder al debate público de cuáles son los bienes jurídicos a proteger, cuáles son los métodos más adecuados de protección y qué situaciones tienen que ser objeto de protección más que de sanción.

Otro ámbito de control es el de los títulos de transporte de las personas que viajan en autobús, metro o tranvía por parte del personal interventor habilitado al efecto. En este caso, la norma es la legislación del Parlament de Catalunya, que regula las medidas aplicables por el uso indebido del transporte público de viajeros y viajeras, y los problemas aparecen cuando se aplica haciendo una interpretación literalista alejada de la valoración de las circunstancias concurrentes.

Ambas líneas de intervención municipal son necesarias y lícitas, pero a la Síndica de Greuges le corresponde la supervisión de su ejecución respetuosa con los derechos humanos y las garantías constitucionales.

2.2. EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

La libertad es un valor primigenio constitucional al lado de la justicia, la igualdad y el pluralismo político. La seguridad no aparece como un valor sino como una garantía jurídica (art. 9 CE) y como un derecho al lado de la libertad (art. 17 CE). Ello comporta, a nuestro entender, la prevalencia de la libertad sobre un exceso preventivo de seguridad.

Pero en cualquier caso el derecho a la seguridad y el derecho a la libertad van emparejados. No se puede hablar de restricciones a la libertad sin garantizar el derecho a la autonomía de las personas, a su independencia y a su emancipación. Tampoco se puede hablar de seguridad poniendo el concepto abstracto o ideológico de orden público por delante de las libertades públicas constitucionales.

El legítimo ejercicio de la fuerza está sometido a los principios de oportunidad, proporcionalidad y congruencia

En el caso de conflicto, el legítimo ejercicio de la fuerza la tienen atribuida los y las agentes de la autoridad, que deberán tener presente que el monopolio de la coerción legítima está sometido a los principios de oportunidad, proporcionalidad y congruencia. Todas las actuaciones de la Guardia Urbana están, pues, sometidas a dichos criterios.

Sin embargo, por el momento es la Ordenanza de Medidas para Promover y Garantizar la Convivencia en el Espacio Público de Barcelona la principal norma en el ámbito municipal objeto de queja en materia de seguridad y libertad cívica dado que son muchas las personas que acuden a la Síndica de Greuges porque han sido sancionadas. La Síndica de Greuges ha cuestionado, varias veces, dicha norma y la ha considerado un instrumento coercitivo estéril para muchas situaciones porque no diferencia suficientemente entre circunstancias concurrentes, e incorpora, al mismo tiempo, situaciones incívicas y violentas y situaciones de personas que se encuentran en situación de exclusión social.

Por ello, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que existen aspectos a mejorar en materia de seguridad y convivencia, así:

- **Es preciso modificar los protocolos de intervención en actos de presunto incivismo para que no se produzcan denuncias de la Guardia Urbana por uso indebido del espacio público a personas vulnerables, sino comunicación a los servicios sociales, en cualquier caso con una intervención conjunta o coordinada, y también es preciso revisar la proporcionalidad de las sanciones que contiene.**
- **Es preciso prever, en la actualización formativa de los y las agentes de la Guardia Urbana, técnicas y habilidades adecuadas al trato que los ciudadanos y ciudadanas esperan siempre de su policía de proximidad para su seguridad y para la paz social.**

2.3. EL TRANSPORTE PÚBLICO DE VIAJEROS Y VIAJERAS

Las quejas de personas que han sido objeto del control de títulos de transporte por personal inspector de TMB han sido muchas y repetidas. Los problemas vinculados al funcionamiento de las canceladoras y/o de registro de los marcajes es una temática reiterada en el conjunto de consultas y quejas que, en materia de transporte público, se plantean ante esta Sindicatura.

Si bien en esencia hay que considerar que la actuación de TMB, fundamentada en los hechos detectados por el personal interventor, se presume ajustada a la normativa de aplicación, el conjunto de manifestaciones expuestas por diversos ciudadanos y ciudadanas genera, como mínimo, dudas razonables sobre la suficiente garantía de la que disponen algunos de los procesos de apertura y tramitación de expedientes de exigencia de percepción mínima, que pueden derivar en la incoación de expedientes administrativos sancionadores.

La falta de una prueba adicional en la imposición de una sanción genera dudas sobre las circunstancias y puede avalar la presunción de inocencia

En el caso de alegación, de quien viaja, que su título es válido y que el fallo es de la canceladora, desde la Sindicatura se ha instado repetidamente a TMB a efectuar in situ, en el momento del control, la comprobación pública del correcto funcionamiento de la máquina tanto para verificar como para desvirtuar las manifestaciones de la persona afectada. La información de la que se dispone es de que los y las agentes disponen de “títulos de prueba” que utilizan para realizar la inspección técnica de la canceladora. A pesar de entender que los actos del personal interventor, por su condición, disponen de presunción de veracidad, esta condición no exime a la Administración de aportar las pruebas o los indicios suficientes sobre los hechos denunciados. Si bien no es discutible la imposición de la percepción ante un uso fraudulento del transporte público, la falta de prueba adicional, a pesar de poderse practicar, genera dudas sobre las circunstancias y los hechos sucedidos y puede avalar la presunción de inocencia del viajero o viajera.

La Resolución TES/3013/2011, de 21 de diciembre, de actualización de la cuantía de la percepción mínima, establece que su objetivo es reforzar su carácter disuasorio, y que entiende que su finalidad última es combatir el uso fraudulento del transporte público, a los efectos de no generar un agravio hacia los ciudadanos y ciudadanas que hacen un uso correcto de la red de transporte público. Es decir, el valor a preservar es la credibilidad y seguridad en la sanción por encima de una recaudación puntual que arrastre sutiles dudas.

Otro aspecto frecuentemente controvertido es el de la necesaria advertencia a la presunta persona infractora de que puede reducir en un 50 % el importe de la penalización denominada “percepción mínima” si la abona en el acto del control. Y es igualmente motivo de queja el dilema planteado al viajero o viajera que tiene que optar entre abonar al acto la penalización o formular alegaciones.

En este sentido, la empresa operadora TMB y el Ayuntamiento han sido objeto de recomendaciones efectuadas desde la Sindicatura, en las que se pide instar la revisión de la normativa vigente y/o de su aplicación a TMB con la introducción de elementos que permitan, de forma regulada, valorar circunstancias atenuantes y/o agravantes, mediante, por ejemplo, advertencias previas, introducción de factores de reincidencia o la imposición de penalizaciones de percepción mínima condicionada a la presentación de documentación que acredite las circunstancias expuestas por el ciudadano o ciudadana, como son de aplicación por otras empresas operadoras del transporte público en la propia ciudad de Barcelona.

Es preciso mantener las campañas informativas en el metro y en el bus para que los ciudadanos verifiquen la correcta cancelación del título de transporte

También es preciso insistir en la necesidad de que se mantengan las campañas informativas de la condiciones de uso de la red de transporte público a los efectos de que se reduzcan las situaciones que respondan a hechos ocasionales, que inciden en los aspectos más recurrentes, y que se haga una especial incidencia en que los usuarios y usuarias verifiquen la correcta cancelación de su título de transporte.

De la información aportada por TMB sobre el otro problema de seguridad de las canceladoras, se deduce la homologación de las máquinas pero no se facilita suficiente información en cuanto a ello ni tampoco se conoce con claridad la actuación a seguir ante un posible fallo de una canceladora, dado que el documento aportado hace mucha incidencia en la revisión preventiva, pero reconoce la existencia de fallos más allá de los detectados durante la revisión y mantenimiento de las canceladoras.

En dichas circunstancias, tenemos que valorar que existe la posibilidad de penalizar a una persona inocente, lo que resulta totalmente inadmisibile.

Por todas estas razones la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que hay que proceder a:

- **La revisión de la normativa vigente y/o de sus criterios de aplicación, a los efectos de que se posibilite la introducción de un plazo de tiempo que permita el pago de la percepción mínima con la reducción del 50 % de su importe.**
- **La revisión de los protocolos de actuación por parte de los diferentes agentes y servicios implicados en el control, la gestión del fraude y la atención a la persona usuaria a los efectos de que se introduzca la práctica de la comprobación in situ del correcto funcionamiento de la canceladora cuando un pasajero o pasajera pueda invocar un funcionamiento defectuoso. Permitir el pago reducido en el plazo de los 3 días siguientes a la intervención y poder presentar alegaciones.**
- **Mejorar la información al usuario o usuaria, sobre todo de sus derechos y deberes, por parte de los y las agentes, del personal de los puntos de atención al ciudadano y de los diferentes medios informativos utilizados por TMB.**

2.4. ESTUDIS DE OFICIO QUE EMPRENDERÁ LA SINDICATURA DE GREUGES EN 2014 EN MATERIA DE SEGURIDAD Y TRANSPORTE

A la Síndica de Greuges le preocupa que la convivencia en la ciudad se base en el miedo a la multa, más que en la educación cívica y el trabajo social en todos los niveles, y por ello la Sindicatura centrará sus estudios de oficio sobre dichas materias, en el ejercicio 2014, en:

- ❖ La revisión de la Ordenanza de Medidas para la Convivencia, para comprobar si existen penalizaciones que deban ser reconsideradas.
- ❖ La forma y procedimiento de la lucha contra el fraude en la utilización del transporte público, porque los viajeros y viajeras se sienten en ocasiones acosados por el personal de control, y que se haya optado por multas disuasorias en lugar de la presencia de personal laboral en las barreras de acceso. También quiere estudiar los precios del transporte en relación con las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas.
- ❖ En ambos temas de convivencia y de transporte colectivo, además de la circulación de vehículos, la Síndica de Greuges estudiará de oficio las opciones de trabajo en favor de la comunidad que puedan condonar las multas por infracciones.

3. BUENA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DEL PÚBLICO

3.1. LA DEFENSORÍA CÍVICA EN TIEMPOS DE CRISIS

En tiempos de crisis el conjunto de ciudadanos y ciudadanas experimenta más necesidades económicas y de apoyo de los servicios públicos que en las épocas de bonanza. A ello hay que añadir un incremento de la presión psicológica y sociológica, lo que genera desconfianza en los poderes públicos justificadamente o no, pero es bien cierto que la reducción general del gasto público repercute en la calidad de vida de todo el mundo y especialmente en los deciles de población más débil económicamente.

En estas condiciones, el sentimiento de agravio aumenta en la sociedad. Si bien la mayoría es consciente de que los recursos son limitados también piensa que quien ha originado la penuria son otras personas, y que el principio de justicia social obliga a la Administración a realizar un reparto de cargas y beneficios más equitativo. En el fondo desconfía de los poderes públicos pero confía en sus derechos universales, cree –muchas veces sin conocerla– en el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que dice que todo el mundo, por el mero hecho de ser miembro de la sociedad, tiene derecho a obtener, mediante el esfuerzo nacional y en función de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

En tiempos de crisis, el sentimiento de agravio aumenta en la sociedad; la Sindicatura es para muchas personas el último recurso

La misión de la institución de la Sindicatura de Greuges es la defensa de estos derechos humanos, por lo tanto para muchos ciudadanos y ciudadanas su apoyo es el último recurso y por lo tanto imprescindible. Para estos, después de haber perdido recursos materiales y no haber obtenido apoyo de la Administración para rehacerse, los tribunales de justicia serían su última esperanza, pero aquí también encuentran obstáculos para acceder a ella: en el caso más sencillo, como defenderse de una multa que consideran injusta, les cuesta más dinero la defensa que pagarla.

Entendemos la Sindicatura de Greuges como una institución preventiva de las situaciones de riesgo de exclusión social y del riesgo de menosprecio de los derechos humanos en la ciudad. La entendemos también como auditoría funcional de los servicios públicos para poner en conocimiento del Gobierno de la ciudad lo que no funciona de acuerdo con las leyes y de acuerdo con los valores a los que se debe la buena Administración. Y entendemos la Sindicatura de Greuges como la defensoría cívica de último recurso de las causas perdidas pero justas, causas que quizá necesiten un cambio de mirada o de normativa para tener éxito.

El ciudadano o ciudadana agraviado merece recibir este apoyo, y la Síndica de Greuges se lo quiere dar para que recupere su derecho, para prevenir que no se repitan más casos como el suyo, y para que confíen en los servicios públicos. Solamente falta consolidar una pieza de esta cadena de seguridad administrativa: la de confianza de los servicios administrativos en la Sindicatura. Es preciso que la

Administración atienda las recomendaciones de la Síndica de Greuges cuando le recomienda que revise un expediente, que reconsidere una prueba, que interprete una norma tal y como se establece en el Código Civil, que crea en los derechos de las personas interesadas o que se aparta de una mala praxis. No se está pidiendo una condonación, sino un segundo estudio de la situación centrado en los aspectos recomendados por la Síndica de Greuges.

Entendemos que esta institución, que el Consejo Municipal ha institucionalizado al servicio de la ciudadanía, tiene la confianza de la ciudadanía y le falta que la propia Administración que la ha creado se la crea plenamente. Que crea que todas las personas tienen derecho a una segunda lectura de lo que afecta a sus vidas realizada desde una instancia objetiva, imparcial y mediadora.

Por todo ello, la Síndica de Greuges ha pedido, al Consejo Municipal a través de los grupos políticos que lo conforman, y ahora –cuando hace 10 años que fue creada– mediante el presente informe lo pide directamente al Plenario,

- **que la institución de la Sindicatura de Greuges sea regulada, más allá de su reglamento orgánico, por la Ley de la Carta Municipal de Barcelona para el pleno reconocimiento del derecho de los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona a ser defendidos de los actos de mala Administración que sufran.**

3.2. ATENCIÓN AL PÚBLICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Es preciso que la cultura de la transparencia y del acceso a los datos y la información municipal penetre y arraigue en la forma de hacer y entender la función de servicio público del Ayuntamiento. La norma general tiene que ser la posibilidad de acceso a todos los datos y toda la información municipal y las excepciones contadas, tasadas y siempre lo suficientemente motivadas y nunca fundamentadas en motivos de organización interna municipal.

Por otro lado, es preciso que los procedimientos establecidos para atender los comentarios y reclamaciones de los ciudadanos y ciudadanas tengan un tratamiento integral. Por ejemplo, es preciso que cuando el ciudadano o ciudadana informa del mal funcionamiento, deterioro o avería de un servicio, el ciudadano o ciudadana no solamente reciba el acuse de recibo o el anuncio de que se toma nota y se subsanará la situación, sino que es preciso informar también del buen fin de la actuación y, por lo tanto, de que los servicios municipales verifiquen que la actuación anunciada ha sido realizada con éxito ya sea con los propios recursos municipales o por el correspondiente concesionario. Evidentemente cuando el ciudadano o ciudadana da cuenta de incidencias en el espacio público o en los servicios públicos está participando en los asuntos municipales de su ciudad.

Como también está participando de forma organizada cuando impulsa una iniciativa ciudadana como instrumento para promover o debatir una determinada reglamentación municipal. Aceptado y aprobado el mecanismo de la iniciativa ciudadana lo que se espera de la Administración municipal, cuando algún colectivo impulsa alguna de ellas, es fomento, colaboración, apoyo técnico y que se clarifiquen

los aspectos de procedimiento que no estén suficientemente claros o no previstos, así como que se remuevan todos aquellos obstáculos que dificulten más de lo que sea necesario el impulso de la iniciativa ciudadana. Y ello tiene que ser así tanto por mandato legal, que lo es, como por congruencia con el comportamiento democrático que se espera de la institución municipal.

Así lo entendió la Síndica de Greuges cuando el grupo promotor de la iniciativa ciudadana “Defensem el 03BCN” pidió su intervención cuando el Ayuntamiento les denegó su tramitación por incumplimiento de los requisitos.

Por ello la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que es preciso:

- **Mejorar la participación ciudadana como derecho a ser parte activa en la construcción y diseño del hábitat familiar a nivel de barrio, distrito y ciudad. En dicha línea, es preciso que se modifique la normativa municipal que regula la iniciativa ciudadana para impulsar una normativa municipal de carácter general que facilite las adhesiones expresadas mediante la firma en línea y también que se utilice el método de muestreo aleatorio, de forma que los requisitos no signifiquen una carga excesiva para los ciudadanos y ciudadanas.**
- **El establecimiento de un sistema de seguimiento de las incidencias que se tramitan a través del IRIS, con el fin de asegurar la solución del problema que plantea el ciudadano o ciudadana y la correcta información final.**

La gestión de los servicios municipales tiene que realizarse con criterios de responsabilidad social, y el modelo tiene que poder ser exportado a empresas y entidades

3.3. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

Uno de los objetivos de los servicios públicos es el de maximizar el bien público, a diferencia de la empresa privada, que tiene como objetivo final maximizar su cuenta de resultados. La Administración tiene que ser capaz, al mismo tiempo, de ser motor de transformación social y de desarrollo económico.

Es preciso resaltar la importancia de que la gestión de los servicios municipales se realice con criterios de responsabilidad social, es decir, conseguir un modelo de gestión de los servicios responsable, y que dicho modelo se pueda exportar a las organizaciones empresariales y entidades a través de los contratos de gestión para que estas funcionen como agentes sociales.

El artículo 8 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público define los contratos administrativos de gestión como aquellos mediante los cuales las administraciones públicas encomiendan, a una persona natural o jurídica, la gestión de un servicio público. Este precepto puede complementarse con el contenido del artículo 275 del mismo texto legal, según el cual el servicio a contratar tendrá un contenido económico que lo haga susceptible de ser explotado por empresarios y empresarias particulares.

El Ayuntamiento tiene que ser capaz de maximizar el impacto de su gestión y conseguir incidir en los modelos de gestión de las empresas adjudicatarias de los servicios públicos municipales, para que estas incorporen criterios sociales, éticos y medioambientales positivos, dado que está suficientemente demostrado que los comportamientos socialmente responsables favorecen el cambio social en la misma línea.

Es valorado muy positivamente por la Síndica de Greuges el Decreto de Alcaldía del 18 de noviembre de 2013 relativo a la contratación pública responsable con criterios sociales y ambientales, lo que, sin duda alguna, implica un cambio en la filosofía de la contratación. Pero hay que seguir trabajando para incorporar instrumentos que mejoren la calidad de los servicios que se prestan, sobre todo en materia de atención a las personas. En dicho sentido, es preciso recordar que la Ley de Servicios Sociales de 2007 dice que se pueden establecer por reglamento, en función de la naturaleza del servicio, criterios de valoración especial respecto de las entidades de iniciativa social y las entidades de servicios sociales acreditadas.

Por lo tanto, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que considera necesario:

- **que se implementen técnicas que permitan que la aplicación del principio de la libre concurrencia en la contratación pública de servicios sociales no perjudique a las entidades de iniciativa social que concurren, tal y como se establece en la Ley de Servicios Sociales;**
- **que se busquen mecanismos que permitan que en la contratación social se dé prioridad al criterio de la calidad del servicio que se presta a las personas por encima del coste de la contratación;**
- **que estos mecanismos se apliquen de forma homogénea en todos los contratos que se realicen en el ámbito municipal tanto a nivel central como desconcentrado o descentralizado.**

3.4. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Según dispone el Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, los entes locales responden directamente de los daños y los perjuicios causados a las personas particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

La normativa de aplicación prevé cuáles son los requisitos y parámetros de ejercicio y la admisibilidad de la acción y los elementos materiales necesarios para que la reclamación prospere y la persona perjudicada tenga derecho a ser resarcida, y entre los requisitos se encuentra la verificación de que los hechos se han producido en el

lugar manifestado y analizar si existe una relación de causalidad entre la actuación del Ayuntamiento y los daños que se reclaman.

En pocos casos de responsabilidad patrimonial se valora o se reconoce la existencia de alguna disfunción del servicio público susceptible de generar la lesión antijurídica

En el periodo en el que se basa el presente informe de la Sindicatura, una de las conclusiones que podemos extraer en relación con el conjunto de quejas estudiadas, ha sido la desestimación de una gran parte de las reclamaciones ante la imposibilidad de demostrar este nexo de causalidad, ya sea por la dificultad de aportar testimonios, ya sea por la desacreditación de los testigos aportados.

Otro motivo frecuente de desestimación se fundamenta en la entidad de los desperfectos o de los elementos que han originado el daño, ya sea porque son muy visibles y por lo tanto evitables, ya sea porque son prácticamente de alcance tan ínfimo que no son susceptibles de generar riesgo.

En pocos caso, pero, se valora o se reconoce la existencia de alguna disfunción del servicio público susceptible de generar la lesión antijurídica.

Por ello, es preciso recordar la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora en relación con la prueba de los hechos, que no siempre es posible que las personas particulares prueben de forma fehaciente y absoluta los aspectos controvertidos y las diferentes circunstancias que han provocado el accidente, de forma que, en las ocasiones en que se produzca dicha dificultad, hay que modular la exigencia probatoria y tener en cuenta el conjunto de todas las actuaciones que figuran en el expediente para valorar la posibilidad de una concurrencia de culpas.

En el presente ejercicio, también queremos poner de manifiesto la aceptación, por parte del Ayuntamiento, de algunas recomendaciones de la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona en relación con la tramitación de varios expedientes de responsabilidad patrimonial, así como la aceptación, por parte de un órgano municipal, de la recomendación que esta institución realizó en el año 2012 sobre la inclusión, en los estatutos de las empresas municipales con forma societaria, de un protocolo de tramitación de reclamaciones de responsabilidad patrimonial con las exigencias procedimentales propias de la Administración pública.

En materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal:

- **que para resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial es preciso modular la exigencia probatoria para considerar el conjunto de todas las circunstancias y de todas las actuaciones que figuran en el expediente para valorar la existencia de una responsabilidad total o parcial.**

3.5. LICENCIAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

Tal y como ya se ha mencionado, también en este año 2013 ha habido innovaciones legislativas relacionadas con la actividad económica que tienden a simplificar todavía más los procedimientos administrativo previstos para el ejercicio de actividades económicas, de forma que el régimen de autorización previa pasa a ser una excepción. Dichas modificaciones han sido introducidas por la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado.

Dicha normativa de influencia europea y de alcance nacional busca una reactivación económica en el contexto de crisis, y por lo tanto elimina los posibles obstáculos que pudieran existir para poner en marcha una actividad. Incluso se crean procedimientos ágiles para denunciar actuaciones que supongan restricciones a la aplicación de la norma. Pero, tal y como ya recomendamos el año anterior, la aplicación de dicha normativa requiere un impulso de la actuación inspectora del Ayuntamiento para que pueda verificar las condiciones declaradas por las personas titulares de actividades sujetas al régimen de declaración responsable o de comunicación previa.

En el año 2013 se han producido cambios legislativos para simplificar los procedimientos administrativos para poner en marcha una actividad económica

Igualmente merece mención la Ordenanza de Terrazas, que, después de un largo periodo de elaboración y discusión, fue aprobada por el Consejo Municipal del 20 de diciembre de 2013, y que supondrá una reordenación de las terrazas y la homogeneización de la normativa en el ámbito de toda la ciudad, con la excepción de 32 espacios susceptibles de ordenación singular.

La Ordenanza municipal también prevé establecer un procedimiento de asignación de los espacios libres con el fin de garantizar una asignación equitativa de los espacios con ordenación singular, cuando existe concurrencia de solicitudes. Dicha situación se puede producir con más facilidad ahora, dado que el texto normativo recoge la posibilidad de que determinados comercios de alimentación puedan disponer de terrazas, y por lo tanto es previsible que exista un aumento de solicitudes. La Sindicatura valora muy positivamente que el texto recoja expresamente la aplicación de un procedimiento de concurrencia, a pesar de que únicamente se circunscribe a los espacios que disfrutan de una ordenación singular.

Pero con la nueva Ordenanza de Terrazas se hace evidente la necesidad de una actuación inspectora sistemática para conseguir su correcta implementación. En el global de dicho apartado, y partiendo de la muestra de quejas presentadas a la Síndica de Greuges, podemos concluir que, por el momento, la actividad de inspección no es lo suficientemente eficaz para detectar y actuar ante irregularidades e incumplimientos, tal y como se ha puesto de manifiesto en algunos de los expedientes ilustrativos citados en el presente informe.

Comunica la Síndica de Greuges, al Consejo Municipal, que considera necesario, en materia de licencias de actividad económica:

- **que el Ayuntamiento acelere la elaboración y aprobación de los decretos de distribución previa y los de ordenación de los espacios singulares previstos en la Ordenanza de Terrazas con el fin de solucionar, lo antes posible, los conflictos de concurrencia que se producen en muchos de dichos espacios singulares;**
- **que se potencie la actividad inspectora municipal para garantizar que se da cumplimiento a la normativa de terrazas, así como a los requisitos manifestados por las personas interesadas hacia las actividades sujetas al régimen de declaración responsable o de comunicación previa;**
- **que para favorecer el autocontrol de quien ha recibido la concesión se imponga el marcaje gráfico en el suelo de la acera de los límites de la concesión.**

3.6. LICENCIA DE USO DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS

Durante el año 2013 han tenido una especial incidencia las quejas relativas a la ocupación del espacio público de la Rambla. Se puede decir que este emblemático espacio tiene un uso intensivo, tanto por lo que se refiere al tráfico de peatones, especialmente de turistas, como por lo que se refiere a la actividad económica.

El uso turístico de la Rambla ha cambiado los hábitos comerciales y cada vez más los comercios dirigen su actividad hacia los visitantes

El tráfico turístico en la zona ha cambiado los hábitos comerciales de dicho espacio, que cada vez más se ha ido especializando en la actividad dirigida principalmente a las personas que visitan la ciudad. Ello pone en peligro la esencia del paseo, al mismo tiempo que lo aleja del uso por parte de los barceloneses y barcelonesas. Con el fin de evitar esta consecuencia y de ordenar y conciliar los usos y los usuarios y usuarias de la Rambla, este mandado pone en marcha el Plan Cor, que contó con un órgano participativo, Rambla Viva, formado por los diferentes agentes que inciden en el espacio: vecinos y vecinas, comercios, asociaciones y otros.

El primer acuerdo que se tomó afectó a las estatuas humanas de la Rambla, porque se las desplazó a la Rambla de Santa Mònica, se acordó el pago de una tasa y se realizaron una serie de pruebas para garantizar su calidad artística. El acuerdo del traslado fue lo que generó más descontentamiento entre las personas que estaban ejerciendo la actividad.

Después se intervino en los quioscos de venta de flores para formalizar la venta de *souvenirs*, que no está expresamente reconocida en los contratos de concesión, y garantizar que dichos productos tengan unos estándares mínimos de calidad. Tampoco ha sido este un asunto pacífico, dado que no se ha podido llegar a ningún acuerdo y ha supuesto el descontentamiento de la mayoría de las personas titulares de los quioscos.

También la nueva Ordenanza de Terrazas considera la Rambla como un espacio susceptible de ordenación singular, lo que puede comportar la aprobación de un decreto de distribución previa y de ordenación del espacio singular que afectará a aquellas actividades de bar-restaurante y otros comercios de alimentación que

ocupan o pueden ocupar el espacio central de la Rambla para instalar terrazas y veladores.

La Síndica de Greuges es consciente de las atribuciones municipales en relación con el espacio público, y considera que es preciso encontrar fórmulas consensuadas que garanticen soluciones y que satisfagan a la mayoría.

En materia de licencia de uso de los espacios públicos, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que es preciso:

- **Seguir trabajando para acercar posiciones entre el Ayuntamiento y los diferentes actores económicos de la Rambla que permitan la introducción de cambios en la ordenación y los usos del espacio de forma satisfactoria para la mayoría.**
- **Establecer una homogeneidad de criterios respecto de todas las concesiones municipales de la Rambla, tanto por lo que se refiere al porcentaje de tipología de productos a la venta expuestos, como por lo que se refiere a los estándares cualitativos.**

3.7. FUNCIÓN PÚBLICA

En el mes de diciembre de 2012 se aprobó el Catálogo de Puestos de Trabajo. Dicho documento, que tenía que servir de base para ordenar los puestos de trabajo del Ayuntamiento de Barcelona, se elaboró sin el consenso de los sindicatos, lo que generó recelos y desconfianzas, tal y como reflejamos en el informe de la Sindicatura de Greuges del año 2012.

La parte social ha trabajado para introducir modificaciones antes de que el nuevo Catálogo se aplicara de forma general. Por ello se inició un proceso negociador con el Ayuntamiento. Fruto de dicho proceso, el Consejo Municipal, en sesión del día 20 de diciembre de 2013, aprobó inicialmente una serie de modificaciones, y recogió de esta forma las aportaciones de los sindicatos. El nuevo texto, entre otros, elimina la doble escala salarial en los lugares bases y amplía el plazo de negociación.

La Sindicatura valora positivamente que los y las representantes municipales rectificaran y consideraran la necesidad de consensuar el texto con las fuerzas sociales en atención a las repercusiones directas que dicho Catálogo tiene sobre los derechos económicos y laborales del conjunto de trabajadores y trabajadoras municipales. Ahora será preciso estar pendientes de las consecuencias que se deriven de la aplicación del nuevo Catálogo de Puestos de Trabajo.

La Síndica de Greuges insiste en la necesidad de una gestión transparente de los recursos humanos, principalmente en los procesos de acceso a la función pública

En cuanto a otras cuestiones, la Síndica de Greuges, en este año 2013, ha seguido insistiendo en la importancia de una gestión transparente de los recursos humanos, y principalmente la relativa a los procesos de acceso a la función pública. En este año 2013 se han realizado varios concursos de oposición y han sido muchas las personas que se han dirigido a esta institución para presentar quejas sobre el desarrollo de los procesos.

También ha sido motivo de queja la gestión de las bolsas de personal que se constituyen con los y las aspirantes que han superado procesos de selección pero a los que no se les ha asignado ninguna plaza. Ante la escasez de ofertas en el mercado de trabajo, las bolsas de trabajo se han convertido en una puerta de acceso a un puesto de trabajo público y, por ello, su constitución también está sujeta a los principios de igualdad, mérito y capacidad, dado que hay que asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso a los puestos de trabajo para todas aquellas personas que reúnan determinados requisitos. Igualmente adquiere una gran relevancia la posición que ocupan las personas aspirantes dentro de la Bolsa de Trabajo, dado que las primeras tienen más probabilidades de ser contratadas.

Se da la circunstancia de que alguna de las bolsas de trabajo propias del Ayuntamiento de Barcelona es confeccionada y gestionada por otras entidades públicas que utilizan sus propios criterios y que, en algunas ocasiones, resultan incluso contrarios a los establecidos por el Ayuntamiento a través del documento “Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de las Condiciones de Trabajo de los Empleados Públicos del Ayuntamiento de Barcelona, sobre la Constitución y Funcionamiento de las Bolsas de Trabajo”. Este es el caso, por ejemplo, de la Bolsa de Conserjes que gestiona el Consorcio de Educación de Barcelona.

En materia de trabajo en la Administración municipal, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que considera necesario:

- **Confeccionar, ordenar y gestionar las bolsas de trabajo de las diferentes categorías, de forma transparente y objetiva, y supervisar la gestión, mediante otras entidades, de las bolsas de trabajo de titularidad municipal.**

3.8. HACIENDA MUNICIPAL

Es preciso volver a insistir sobre la sujeción al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (plusvalía) de aquellas transmisiones forzosas de la vivienda habitual cuando no pueden hacer frente al pago de las cuotas de la deuda hipotecaria.

Esta cuestión ya fue objeto de comentario en el informe del año pasado. Recordemos que la Síndica de Greuges, en julio de 2012, pidió al Ayuntamiento que estudiara medidas para evitar que quien había perdido su vivienda de forma obligada como consecuencia de la crisis económica no tuviera que pagar el impuesto de plusvalía por sentido común y equidad. Igualmente se cuestionaba el sentido y naturaleza de dicho impuesto tal y como, en estos momentos, está definido. Las peticiones

dirigidas al Ayuntamiento por la Síndica de Greuges se hacían sabiendo que no corresponde al consistorio la modificación de la naturaleza y forma de liquidación del impuesto.

Mientras se redactaba el informe de la Síndica de Greuges correspondiente al año 2012, la Comisión de Gobierno Municipal, en sesión del 5 de diciembre, aprobó los criterios para la tramitación del impuesto en los casos de daciones en pago y ejecuciones hipotecarias que en el caso de que la persona obligada al pago cumpliera con los requisitos solicitados significaba que no tendría que pagar el impuesto de plusvalía.

Posteriormente, por el Acuerdo de 22 de mayo de 2013, dichos criterios se ampliaron a los acuerdos de compraventa entre particulares y las entidades financieras que equivalgan a una dación en pago. La Síndica de Greuges ha tramitado una queja ante la posible denegación de la aplicación de los criterios en el caso de una escritura de compraventa a favor de la entidad hipotecante en la que, si bien el negocio jurídico equivalía a una dación en pago, en la escritura pública no constaba exactamente dicha denominación; el Ayuntamiento ha aceptado otorgar a este caso los beneficios aprobados por la Comisión de Gobierno del 5 de diciembre de 2012.

En consecuencia, la Síndica de Greuges saluda dichas iniciativas del Ayuntamiento pero considera que no es suficiente.

En la decisión de la queja del año 2012 presentada por una ciudadana que se vio obligada a realizar la donación de su vivienda antes de la entrada en vigor de los criterios municipales del 5 de diciembre de 2012, entre otras recomendaciones de la Síndica de Greuges, figuraba la siguiente:

“Aplicar los beneficios acordados por el Ayuntamiento el pasado 5 de diciembre de 2012 sobre la tramitación del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana en los casos de daciones en pago y ejecuciones hipotecarias con efectos retroactivos hasta 4 años atrás, coincidiendo con el plazo previsto para la prescripción de las deudas tributarias y con el inicio de la crisis económica.”

La Síndica de Greuges comunicó al Consejo Municipal que es necesario que el Gobierno Municipal dé respuesta expresa y fundamentada a la recomendación realizada al Ayuntamiento sobre el alcance de la exoneración del impuesto de plusvalía con el fin de que el tratamiento aplicado no aparezca ante la ciudadanía como arbitrario.

3.9. ESTUDIOS DE OFICIO QUE EMPRENDERÁ LA SINDICATURA DE GREUGES EN 2014 EN MATERIA DE BUENA ADMINISTRACIÓN

En el ámbito de la buena Administración, la Sindicatura de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que centrará su supervisión de oficio en dos actuaciones:

- ❖ El análisis de la participación ciudadana en la iniciativa normativa para el dictado de normas municipales, en la elaboración de normas reglamentarias y en los proyectos urbanísticos, para avanzar en la democracia participativa.
- ❖ La mejora de la eficacia de la propia institución de defensa de la ciudadanía a través de la actualización de su Reglamento y de la inclusión de la institución en el texto de la Carta Municipal de Barcelona.

4. JUSTÍCIA SOCIAL

4.1. LOS SERVICIOS PERSONALES PARA LA JUSTICIA SOCIAL

Se ha dicho, y compartimos, que la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales. Y si es así, no podemos dejar de valorar la actuación de los servicios sociales por sus resultados más que por sus predisposiciones. Justicia es asignación equitativa de recursos, recursos captados de varias fuentes que después se redistribuyen dando más a quien más lo necesita en un escenario de igualdad de oportunidades.

Desde el observatorio de la ciudad que es la Sindicatura de Greuges de Barcelona, constatamos el incremento del paro a causa de la destrucción de puestos de trabajo y como, por dicho camino, las familias se van empobreciendo y debilitando física y emocionalmente cada día más. Las familias no tienen ingresos económicos suficientes para vivir con dignidad y se ven obligadas a vivir de ayudas económicas puntuales que no permiten una vida digna.

En Barcelona tenemos, en este año 2013, más de 100.000 trabajadores y trabajadoras en paro.

El trabajo –ocupación laboral autónoma o por cuenta ajena– es, sin duda, la primera fuente de procura existencial de los ciudadanos y ciudadanas. Disponiendo de salarios, los ciudadanos y ciudadanas pueden dotarse de los medios de subsistencia y alojamiento, pero si no tienen ingresos para vivir con dignidad, tienen que depender de las prestaciones asistenciales públicas, o del favor de terceros.

El Ayuntamiento no es el causante de la crisis económica, pero contribuye a este empobrecimiento de la ciudad cuando por obligación legal o por opción de prioridades no favorece la ocupación laboral en todos los servicios que presta o contrata.

La competencia municipal es limitada en el campo laboral, pero con una economía saneada tiene el deber moral de ayudar a revitalizar la ocupación

La competencia municipal es limitada, pero con una economía saneada, como parecer ser la de nuestro Ayuntamiento, puede permitirse, o mejor dicho, tiene el deber moral de afrontar soluciones que, aunque temporales, ayudarían a revitalizar la ocupación, a pesar de no ser su estricta obligación.

Por lo tanto, una mejora deseable es que los servicios municipales no reduzcan el nivel de ocupación laboral porque además de facilitar la vida digna a los trabajadores y trabajadoras a su servicio, el producto de dicha ocupación beneficiará a toda la ciudadanía y a las personas que visitan la ciudad.

Los efectos del paro son que las necesidades sociales que tienen que ser atendidas por los servicios asistenciales públicos crecen día a día, y una parte de la población sobrevive gracias a las ayudas sociales que están proporcionando actualmente la Administración, las entidades de iniciativa social y la solidaridad vecinal. La evolución del gasto en ayudas a familias es alarmante, en este año 2013 se ha cuadruplicado en un solo centro de servicios sociales de un distrito de la ciudad, según informaciones municipales, tanto las ayudas económicas para necesidades básicas (alimentación, ayudas escolares, vivienda, etc.) como el importe económico. Este es un gasto básico que el Ayuntamiento tiene que poder garantizar, pero de todas formas, una buena distribución de los recursos públicos y privados requiere una coordinación que posibilite una distribución equitativa de recursos.

Por lo tanto la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que considera necesario:

- **Promocionar planes comunitarios de ocupación en todos los distritos de la ciudad en mayor o menor número en función de las necesidades de ocupación de cada barrio.**
- **Aumentar los convenios y acuerdos con las empresas y entidades de inserción laboral de la ciudad para dar formación y trabajo a la juventud.**
- **Dar prioridad en todos sus proyectos de obras y servicios a la ocupación laboral como objetivo de retorno social de todos los servicios que sea posible que dependen del Ayuntamiento directa o indirectamente.**

4.2. SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS

La percepción que el usuario pueda tener de la atención social recibida no siempre se ajusta a la realidad y, cuando desde la Sindicatura se informa detenidamente, se esclarecen temas y se resuelven dudas, dicha percepción se puede modificar.

El ciudadano o ciudadana busca en la intervención de la Síndica de Greuges la confirmación de que lo que se le está ofreciendo, desde cualquier servicio municipal, es lo que está previsto y que sus derechos no han sido vulnerados. En otras ocasiones, quien presenta una reclamación puede no estar conforme con la oferta existente y entonces pide que la Síndica de Greuges se haga eco de la falta de recursos públicos, a nivel general.

Los efectos de las intervenciones de la Síndica de Greuges pueden producir, en ocasiones, efectos previos a la decisión supervisora, como una revisión del centro de servicios sociales implicado de la intervención en curso por parte de los y las profesionales que, estén o no de acuerdo con la supervisión de la Síndica de Greuges, hacen una nueva lectura de su intervención con aquella persona.

La intervención de la Síndica de Greuges a menudo tiene unos efectos positivos en la persona reclamante, con una relectura de su caso y, a veces, una reconsideración

Podemos entender que la intervención de la Síndica de Greuges a menudo tenga unos efectos positivos en la atención de la persona reclamante, como mínimo porque provoca una relectura de la situación del usuario o usuaria y en ocasiones la reconsideración de la forma de atención de su problemática. En otros casos, la relación entre la persona usuaria y la profesional ha sufrido importantes cambios que han permitido realizar un giro en el abordaje de la situación para buscar la solución.

La implementación del nuevo modelo de servicios sociales en Barcelona representó una mejora substancial en los centros y en su organización, pero ha aparecido una sombra sobre la eficacia de un pequeño número de equipos básicos. Algunas quejas ponen de manifiesto la percepción de algunos ciudadanos y ciudadanas de que la calidad de la atención recibida no es satisfactoria, que existe una falta de diligencia en la gestión administrativa, que existe una demora en el traslado de expedientes de un centro a otro, que la concesión de las ayudas económicas es demasiado discrecional, o que la periodicidad de las entrevistas y horarios no se ajusta a sus necesidades, que tampoco la atención recibida en el mostrador de recepción es satisfactoria, ni que la coordinación entre la atención primaria de los servicios sociales y otros servicios especializados o de bienestar (vivienda, seguridad social, etc.) es suficiente o que falta una información clara sobre los criterios utilizados en el acceso a las ayudas y recursos sociales.

También sobre el trato de los y las profesionales con los ciudadanos y ciudadanas hemos recibido algunas quejas, porque la gravedad de la situación económica o el carácter de ciertas familias al expresar una demanda puede provocar en el trabajador o trabajadora social un sentimiento de indefensión y de sufrimiento que se resuelve a veces con una atención fría y distante.

Los servicios sociales básicos son servicios públicos que frecuentemente tienen una difícil misión que cumplir para la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía, especialmente del sector en riesgo de exclusión. Trabajan en historias interminables que muchas veces terminan bien a pesar del poco alcance de los instrumentos con los que se cuenta. Los servicios sociales básicos, en calidad de servicios públicos, están sujetos a una norma pública y objetiva; tienen que actuar de una forma condicionada por una norma, lo que muchas veces es una dificultad profesional añadida, pero al mismo tiempo es la fuerza para alcanzar los objetivos y la garantía para las personas asistidas.

Los servicios sociales básicos están sujetos a una norma pública y objetiva; es una dificultad profesional, pero es su fuerza para alcanzar objetivos

La fuerza de la Ley 12/2007, de Servicios Sociales, no es la misma que la de la protección de la infancia desamparada ni la de la atención a la dependencia. Lamentablemente la mala técnica legislativa seguida en su elaboración, haciendo declaraciones de intenciones en lugar de verdaderas normas jurídicas portadoras de

obligaciones y derechos, nos ha llevado a perder la gran oportunidad de construir un sistema sólido. Pero, a pesar de ello, tiene suficientes artículos útiles para impulsar los servicios. Especialmente los artículos 43, 44 y 45 de la Ley de Servicios Sociales tienen suficiente consistencia jurídica porque son portadores de:

- Una **atención profesionalizada**: la Ley exige suficiente personal, con la formación, la estabilidad laboral y las aptitudes que sean necesarias para garantizar la eficiencia y la eficacia en la prestación de los servicios sociales. La Ley obliga a la organización profesional con criterio interdisciplinario, e impone la existencia del o de la profesional de referencia.
- Una **participación garantizada en la planificación y evaluación**: el personal profesional es muy importante en la definición de los servicios sociales, dice la Ley. Tiene voz en los procesos participativos y tiene voz en la evaluación de los servicios; es decir, tiene que ser escuchado y tiene un crédito reconocido por ley que tiene que ser respetado.
- Una **eficacia ejecutiva de su trabajo**: las valoraciones del personal profesional de los servicios sociales son vinculantes por lo que se refiere a la asignación de recursos públicos disponibles. Es preciso destacar la importancia de dicha norma que avala y da fuerza al posicionamiento técnico de los y las profesionales. En este punto se distancia del personal funcionario administrativo sujeto a la jerarquía, y se acerca al personal profesional de la salud.

También la Ley de Derechos y Oportunidades de la Infancia da fuerza a los equipos básicos, sobre todo cuando establece (art. 103) la intervención en la atención de las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia, cuando dice que es el equipo quien tiene que valorar la situación de riesgo y promover las medidas y los recursos de atención social y educativa directamente o con la colaboración del EAIA (compromiso socioeducativo).

En el campo de la dependencia o de la RMI, tenemos también encargos competenciales concretos a los servicios sociales básicos en la elaboración del PIA o del PIR. En estos la fuerza de los y las profesionales es evidente y no puede ser sustituida por nadie que no sea el juez o jueza.

Tenemos así un empoderamiento legal al y a la profesional y a los equipos que son propulsores de los servicios. El personal profesional tiene dos instrumentos muy importantes: el crédito por la pericia profesional y la fuerza de la ley.

A partir de la existencia de una ley o norma general que marca derechos, responsabilidades, obligaciones, medidas a aplicar y resultados a alcanzar, los equipos tienen fuerza para impulsar los servicios.

Disponer de un método orientativo de intervención protocolizado correctamente –sin encorsetar la praxis profesional– también es una fuerza de los equipos y de los servicios públicos en la lucha por la justicia social.

La falta de regulación de las prestaciones sociales básicas de la Cartera de Servicios Sociales crea, en algunas personas, dudas sobre la decisión del o de la profesional y, por lo tanto, dese hace años, las recomendaciones de la Síndica de Greuges han ido en la línea de regular el acceso a los recursos y prestaciones básicas con el fin de

disminuir la percepción de arbitrariedad que las personas usuarias pueden tener cuando no se les concede una ayuda.

La falta de regulación de las prestaciones sociales básicas de la Cartera de Servicios Sociales crea dudas sobre la decisión del profesional

La voluntad de la Síndica de Greuges es trabajar en la misma línea que lo hacen los servicios sociales dado que no es tarea de la Síndica de Greuges valorar la intervención profesional pero sí lo es supervisar su eficacia y, por lo tanto, cuando una intervención parece ser que no ha sido suficientemente eficaz, la Síndica de Greuges tiene que estudiar el tema con las aportaciones de la persona promotora de la queja y la información facilitada por el departamento municipal correspondiente, en este caso el IMSS y el Área de Calidad de Vida, y por ello es importante que se dé una respuesta informativa completa y de primera mano a la petición de la Sindicatura de Greuges.

Las decisiones de la Síndica de Greuges son, en general, aceptadas, a pesar de que, a menudo, el órgano administrativo receptor especifica que lo que se recomienda ya se está llevando a cabo.

En este difícil campo del trabajo social la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que con el fin de que la ciudadanía aumente la confianza en las instituciones públicas es preciso:

- **Utilizar el procedimiento administrativo reglado en todos aquellos actos administrativos que generen o denieguen derechos.**
- **Agilizar la redacción de los reglamentos de las prestaciones básicas y difundirlos.**
- **Revisar la ratio actual del personal en los ámbitos del trabajo social, la educación social y la psicología para poder dar cumplimiento a la demanda de atención psico-socio-pedagógica actual.**
- **Realizar un seguimiento continuado del servicio que prestan las empresas de atención domiciliaria con el fin de garantizar la calidad del servicio.**
- **Para normalizar la prestación de los servicios, los CSS municipales tienen que disponer de hojas de presentación de instancias y que se informe de todos los medios alternativos para la presentación de reclamaciones, incidencias, sugerencias e incluso agradecimientos.**

4.3. NADIE DURMIENDO EN LA CALLE

El manifiesto de la Red de Personas Sin Hogar “Imagina un 2015 sin nadie en la calle”, asumido por muchas entidades sociales, comporta un llamamiento a las responsabilidades colectivas y a la justicia social que merece, a nuestro entender, una toma de iniciativa por parte de la política social municipal para hacer frente a la situación de las personas sin hogar en la ciudad.

Parece ser comprobado que el aumento de plazas residencias en albergues no es la solución completa dado que muchas de estas no se ocupan. Así pues, si esta no es la solución, reclamada durante muchos años, es preciso analizar los motivos por los que, existiendo plazas disponibles, las personas sin hogar siguen durmiendo en la calle.

Por lo tanto, la Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que sería necesario pensar en aquellos factores que intervienen en la aceptación o no de los recursos:

- diligencia en la actuación de detección y derivación por parte de profesionales y agentes de la Guardia Urbana a los equipamientos;
- estudio del perfil de las personas que duermen en la calle con el fin de plantear los recursos de alojamiento más idóneos y efectivos;
- valoración de la coordinación entre las personas implicadas en la atención social y la Guardia Urbana;
- características físicas y organizativas de las ofertas actuales: privacidad, horarios, contraprestaciones, normativa, etc.;
- valoración de la ratio de educadores y educadoras sociales de calle y de la frecuencia y alcance de la intervención.

Todo ello se considera necesario en la Sindicatura de Greuges para poder analizar y valorar adecuadamente la atención social y la oferta residencial actual y para determinar la política social más apropiada.

4.4. RENTA GARANTIZADA

Este año la Síndica de Greuges ha constatado, a través de su actividad de aproximación a algunos barrios de la ciudad, la grave situación económica que están sufriendo muchos ciudadanos y ciudadanas de Barcelona; dicha situación les imposibilita el acceso a una vivienda digna o mantenerla, primera base para una vida digna, y los recursos económicos necesarios para cubrir las necesidades básicas familiares.

Los recortes en la RMI en el año 2011 fueron una medida desafortunada; dejó a muchas familias sin ingresos

Fue muy antisocial, y además desafortunada para los servicios sociales municipales, los recortes en la prestación de la renta mínima de inserción. En la restricción de dicho instrumento de redistribución de la renta se dejó sin ingresos a muchos núcleos familiares y se agravó la situación de mucha gente en paro de larga duración.

Manteniéndose tal y como se está manteniendo la precariedad de las rentas de trabajo y la tasa crónica de paro, hay que apelar, una vez más, al Estatuto de Autonomía de Cataluña, en el que las fuerzas políticas catalanas establecieron el derecho a una

renta garantizada basada en los principios de solidaridad, cohesión, desarrollo sostenible e igualdad de oportunidades.

Si no existe la posibilidad de ocupación laboral y la procura existencial depende de decisiones de política económica, en las que cada vez más los ciudadanos y ciudadanas no pueden influir, es preciso promover una distribución de la renta personal y territorial más equitativa en el marco de un sistema catalán de bienestar. Y una pieza indispensable ya en dicho contexto es la creación (art. 24.3) de la renta garantizada de ciudadanía, que asegure, a las personas o a las familias que se encuentran en situación de pobreza, los mínimos de una vida digna.

El aumento de las desigualdades sociales en la ciudad y la lejanía de la recuperación de la tasa de ocupación laboral o autónoma conllevan que dicho incumplimiento del Govern sea ya insoportable para muchos ciudadanos y ciudadanas. El Ayuntamiento, tal y como recomendó la Síndica de Greuges en su informe de 2012, aprobó, en el pasado mes de noviembre, el estudio de la renta garantizada de ciudadanía con el fin de promoverla, pero mientras no lo asuma como prioridad el Parlament de Catalunya, el sufrimiento de la ciudadanía seguirá y los servicios sociales municipales tendrán que aumentar sus prestaciones de urgencia social y subsistencia de la población de la ciudad.

4.5. INMIGRACIÓN

En materia de inmigración, durante el año 2013 y a diferencia de otros años, la Síndica de Greuges no ha recibido quejas relacionadas con problemáticas derivadas de la tramitación de expedientes de arraigo o de reagrupación familiar.

Las personas extranjeras que se han dirigido a la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona lo han hecho para denunciar otras situaciones que no tienen nada que ver con su condición de inmigrantes y que han sido tratadas en otros apartados del presente informe. Por ejemplo, por la imposición de sanciones por reiterados incumplimientos de la Ordenanza del Civismo con motivo de ejercer la venta ambulante, o situaciones derivadas de la extrema pobreza, e incluso para denunciar malos tratos o un trato discriminatorio por parte de algún policía local.

Las personas extranjeras que se han dirigido a la Síndica de Greuges se han quejado de reiteradas sanciones por el incumplimiento de la Ordenanza de Convivencia

La Síndica de Greuges ha seguido supervisando la actuación municipal hacia el colectivo de inmigrantes que ocupan naves en desuso en el Poblenou, dado que en este año se ha seguido con la práctica de los desalojos. De forma paradójica, desde la puesta en marcha del Plan de Asentamientos es cuando se han llevado a cabo más desalojos como fruto de su aplicación, dado que han conllevado estudios técnicos de los edificios ocupados con el resultado de desalojos administrativos después de detectar un riesgo para la seguridad de las personas que los ocupan, derivados de determinadas patologías estructurales graves de los inmuebles.

Además, este año también tuvo lugar el desalojo de la nave mayor y más poblada del Poblenou. Se trataba de la nave de la calle Puigcerdà. Ya en la sentencia judicial que ordenaba el desahucio, la propia magistrada reconocía la problemática social que implicaba el desahucio y requería a los Mossos d'Esquadra, a los Servicios Sociales municipales y a la Cruz Roja que prestaran la ayuda necesaria a las personas que la ocupaban y realizaran gestiones con la finalidad de resolver los problemas de vivienda que sufrían en aquel momento.

Desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona se es consciente de las dificultades que comporta abordar globalmente este fenómeno tan complejo, y más si no se cuenta con el apoyo de otras administraciones locales y de las administraciones autonómica y estatal. Por ello valora positivamente el conjunto de acciones puestas en marcha con el fin de apoyar a las personas que ocupan los asentamientos, que han consistido fundamentalmente en ofrecer recursos residencias y formación e inserción sociolaboral. Será preciso, pero, seguir reforzando estas políticas con el fin de poder dar respuesta al amplio colectivo al cual van destinadas. Hacerlo será prueba de respeto a la dignidad de todas las personas sin discriminación.

4.6. EDUCACIÓN

Las recomendaciones de este año al responsable municipal del Consorcio de Educación de Barcelona iban en la línea de estudiar la provisión de plazas tanto en P3 como en 1.º de ESO en determinados barrios de la ciudad con una escasez crónica de plazas.

Los padres y madres han demostrado haber estudiado, en todos los casos, la situación real de la población escolar y las escuelas y haber informado extensamente de sus peticiones, y la Administración no siempre les ha demostrado interés por el tema y por su solución.

Las recomendaciones que hacían referencia al análisis general del proceso de preinscripción del curso 2013-2014 han sido admitidas pero no las que hacían referencia a los cambios en el marco normativo, por ser competencia del Departamento de Enseñanza de la Generalitat.

Esta valoración se entiende, pero, de todas formas, consideramos que informar y trasladar los datos de la situación real de las escuelas que gestiona el Consorcio a la Consejería de Enseñanza permitiría una valoración de ciertos aspectos normativos vigentes y, si procede, su revisión para mejorar el servicio público que se da.

En cuanto a las quejas que hacían referencia a los servicios propiamente municipales, como las guarderías o los espacios familiares, la respuesta a la intervención de la Síndica de Greuges ha demostrado interés por las mejoras propuestas.

Otras quejas analizadas en otros capítulos pero que tienen como protagonista a la población infantil han puesto de manifiesto la importancia de la escuela, en un sentido amplio, en el desarrollo infantil y el riesgo de recortes en este sector y la

imposibilidad de algunas familias para poder pagar el comedor escolar, las salidas escolares o las actividades extraescolares, lo que requiere una intervención conjunta y coordinada de todos los servicios implicados.

La Síndica de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que considere que la ciudad educadora que quiere ser Barcelona no puede descuidar:

- **la planificación de espacios familiares y guarderías en la ciudad como medida preventiva del crecimiento de las desigualdades sociales fruto del actual contexto de crisis económica;**
- **el dar prioridad al derecho de los niños y niñas a una vida digna con el compromiso de la Administración de anteponer el interés superior del niño o niña en todas las actuaciones públicas, tal y como dicen el Estatuto de Autonomía de Cataluña y la Ley de los Derechos y Oportunidades de la Infancia.**

4.7. ESTUDIOS DE OFICIO QUE EMPRENDERÁ LA SINDICATURA EN 2014 EN MATERIA DE SERVICIOS PERSONALES PARA LA JUSTICIA SOCIAL

En el ámbito de servicios personales, la Sindicatura de Greuges comunica, al Consejo Municipal, que centrará su supervisión en tres actuaciones de oficio:

- ❖ La eficacia de los servicios de salud de competencia municipal total o parcial.
- ❖ El seguimiento de los planes y métodos de trabajo social y educativo con las personas sin hogar.
- ❖ La disponibilidad y eficiencia de los equipamientos de los servicios sociales especializados en Barcelona.



**TÍTULO
IV**

**CLASIFICACIÓN Y RELACIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE
OFICIO**

CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN 2013

TIPOS DE TRAMITACIÓN	Total
Resoluciones	737
Asesoramiento técnico-jurídico	994
Actuaciones de oficio	19
TOTAL	1750

Consultas y asesoramientos generales	820
--------------------------------------	-----

TOTAL	2.570
--------------	--------------

PERSONAS QUE SUSCRIBEN LAS QUEJAS	3.741
------------------------------------------	--------------

CLASIFICACIÓN POR TEMAS (Sobre 1.750)

HÁBITAT URBANO	Número de quejas	Porcentajes
Vivienda y dignidad	342	65,4 %
Urbanismo y ciudad	72	13,8 %
Medio ambiente	109	20,8 %
TOTAL	523	100 %

CALLE Y CONVIVENCIA	Número de quejas	Porcentajes
Transporte público y circulación	322	66,4 %
Libertad cívica y seguridad ciudadana	106	21,9 %
Accesibilidad y movilidad personal	22	4,5 %
Uso y mantenimiento del espacio público	35	7,2 %
TOTAL	485	100 %

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Número de quejas	Porcentajes
Atención al público y participación ciudadana	26	5,3 %
Procedimientos administrativos	53	10,8 %
Actividad económica y Hacienda Municipal	107	21,8 %
Función pública	305	62,1 %
TOTAL	491	100 %

PERSONAS Y SOCIEDAD	Número de quejas	Porcentajes
Servicios sociales	102	57,0 %
Ciudadanía, vecindad e inmigración	18	10,0 %
Salud	8	4,5 %
Educación y deporte	51	28,5 %
TOTAL	179	100 %

OTROS	72
-------	----

EXPEDIENTES CERRADOS CON DECISIÓN		
DECISIÓN	Número de expedientes	Porcentajes
Estimados	134	33,9 %

Estimados en parte	127	32,1 %
Desestimados	105	26,5 %
Desistidos, sobreseídos, cerrados	30	7,5 %
TOTAL	396	100 %

EXPEDIENTES EN TRÁMITE	466
-------------------------------	------------

QUEJAS PRESENTADAS SEGÚN EL DISTRITO DE RESIDENCIA

DISTRITO	Número de quejas	Porcentajes
Ciutat Vella	154	8,8 %
Eixample	173	9,9 %
Sants-Montjuïc	123	7,0 %
Les Corts	44	2,5 %
Sarrià - Sant Gervasi	52	3,0 %
Gràcia	72	4,1 %
Horta-Guinardó	70	4,0 %
Nou Barris	356	20,3 %
Sant Andreu	65	3,7 %
Sant Martí	107	6,1
Otros municipios	315	18,0 %
Sin identificar	219	12,5 %

ÓRGANO AFECTADO

Distrito de Ciutat Vella	57	3,2 %
Distrito del Eixample	51	2,9 %
Distrito de Sants-Montjuïc	32	1,8 %
Distrito de les Corts	8	0,5 %
Distrito de Sarrià - Sant Gervasi	17	1,0 %
Distrito de Gràcia	21	1,2 %
Distrito de Horta-Guinardó	9	0,5 %
Distrito de Nou Barris	23	1,3 %

Distrito de Sant Andreu	16	0,9 %
Distrito de Sant Martí	21	1,2 %
Área de Calidad de Vida, Igualdad y Deporte	9	0,5 %
Instituto Municipal de Personas con Disminución	3	0,2 %
Instituto Municipal de Parques y Jardines	7	0,4 %
Instituto Municipal de Cultura	1	0,06 %
Instituto Municipal de Educación	5	0,3 %
Instituto Municipal de Hacienda	166	9,5 %
Instituto Municipal de Mercados	3	0,2 %
Instituto Barcelona Deportes	5	0,3 %
Instituto Municipal del Paisaje Urbano	2	0,1 %
Instituto Municipal de Servicios Sociales	60	3,4 %
Instituto Municipal de Urbanismo	1	0,06 %
Patronato Municipal de la Vivienda	16	1,9 %
Sector de Promoción Económica	5	0,3 %
Sector de Seguridad y Movilidad	164	9,4 %
Sector de Servicios Generales	309	17,7 %
Sector de Acción Social y Ciudadanía	21	1,2 %
Sector de Educación, Cultura y Bienestar	1	0,06 %
Sector de Medio Ambiente y Servicios Urbanos	40	2,3 %
Sector de Urbanismo	10	0,6 %
Alcaldía	9	0,5 %
Área Metropolitana del Transporte	3	0,2 %
Área Verde	6	0,3 %
Autoridad Metropolitana del Transporte	11	0,6 %
BAGURSA	1	0,06 %
BCN de Servicios Municipales (B:SM)	17	1,0 %
Consortio de Educación	35	2,0 %
Consortio Sanitario	3	0,2 %
Entidad Metropolitana del Transporte	3	0,2 %
Información y Comunicación de Barcelona	4	0,2 %
Instituto Metropolitano del Taxi	1	0,06 %
Instituto Municipal de Asistencia Sanitaria	1	0,06 %
Transportes Metropolitanos Barcelona	74	4,2 %
Trambaix/Trambesòs	8	0,4 %
Consortio de la Vivienda	295	16,9 %
Consortio de Servicios Sociales	4	0,2 %
Junta Arbitral de Consumo	6	0,3 %
Servicios Funerarios y Cementerios	4	0,2 %
Servicio Bicing	6	0,3 %
Otras entidades	22	1,2 %
No competenciales	153	8,7 %

COMPARATIVA DE QUEJAS

	2010	2011	2012	2013
TIPOS DE TRAMITACIÓN				
Resoluciones	362	476	416	737
Asesoramiento técnico-jurídico	449	571	702	994
Actuaciones de oficio	12	23	19	19
TOTAL	823	1.070	1.137	1.750
Consultas y asesoramientos generales	690	706	774	820
TOTAL	1.573	1.776	1.911	2.570

PERSONAS QUE SUSCRIBEN LAS QUEJAS	1.780	2.346	3.230	3.741
-----------------------------------	-------	-------	-------	-------

